ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 31. januára 2006 *

Vo veci C-503/03,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 27. novembra 2003,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: C. O'Reilly a L. Escobar Guerrero, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Španielskemu kráľovstvu, v zastúpení: M. Muñoz Pérez, splnomocnený zástupca, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanému,

* Jazyk konania: španielčina.

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann (spravodajca), C. W. A. Timmermans, A. Rosas, J. Malenovský, sudcovia S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet a M. Ilešič,

generálna advokátka: J. Kokott,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 10. marca 2005,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Komisia Európskych spoločenstiev svojou žalobou navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Španielske kráľovstvo porušilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 1 až 3 a smernice Rady 64/221/EHS z 25. februára 1964 o koordinácii osobitných opatrení o pohybe a pobyte cudzích štátnych príslušníkov prijatých z dôvodov verejného

poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia (Ú. v. ES 56, s. 850; Mim. vyd. 05/001, s. 11), tým, že zamietlo vízum, ako aj vstup na španielske územie dvom štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú rodinnými príslušníkmi občanov Európskej únie, len preto, že sú uvedení na zozname neprípustných osôb v Schengenskom informačnom systéme (SIS) (na podnet členského štátu), a tým, že nedostatočne odôvodnilo tieto zamietnutia víza a vstupu.

Právny rámec

Smernica 64/221

2 Podľa článku 1 smernice:

„1. Ustanovenia tejto smernice sa vzťahujú na každého štátneho príslušníka členského štátu, ktorý má bydlisko v alebo cestuje do iného členského štátu spoločenstva buď na účel výkonu zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti alebo ako prijímateľ služieb.

2. Tieto ustanovenia sa vzťahujú aj na manžela/manželku a rodinných príslušníkov, ktorí prichádzajú do úvahy v zmysle ustanovení nariadení a smerníc prijatých v tejto oblasti podľa zmluvy."

3 Podľa jej článku 2:

„1. Táto smernica sa vzťahuje na všetky opatrenia členských štátov prijatých na základe dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia ktoré priamo súvisia so vstupom na ich územie, vydávanie alebo obnovovanie povolení na pobyt alebo vyhostenia z ich územia.

2. Na takéto dôvody sa nie je možné odvolať pre hospodárske účely."

4 Článok 3 smernice uvádza:

„1. Opatrenia podniknuté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti sa zakladajú výlučne na osobnom správaní dotknutej osoby.

2. Predchádzajúce odsúdenie v trestnom konaní nie je dôvodom pre podniknutie takýchto opatrení.

..."

5 Článok 6 smernice stanovuje:

„Pokiaľ to nie je v rozpore so záujmami bezpečnosti dotknutého štátu, dotknutá osoba bude informovaná o dôvodoch verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia na základe ktorých sa v jej prípade prijalo rozhodnutie."

Schengenské acquis

Schengenské dohody

6 Vlády štátov Hospodárskej únie Beneluxu, Spolkovej republiky Nemecko a Francúzskej republiky podpísali 14. júna 1985 v Schengene (Luxembursko) dohodu o postupnom odstraňovaní kontrol na ich spoločných hraniciach (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 13, ďalej len „Schengenská dohoda").

7 Táto dohoda bola konkretizovaná v Schengene 19. júna 1990 podpísaním vykonávacieho dohovoru (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 19, ďalej len „DVSD"), ktorý ustanovuje opatrenia spolupráce určené na zabezpečenie ochrany celého územia zmluvných strán výmenou za zrušenie kontrol na vnútorných hraniciach. Španielske kráľovstvo pristúpilo k Schengenskej dohode a k DVSD 25. júna 1991 (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 69; Mim. vyd. 19/002, s. 6).

8 Článok 1 DVSD definuje pojem „cudzinec“ ako „osobu, ktorá nie je štátnym príslušníkom jedného z členských štátov Európskych spoločenstiev“.

9 Hlava II DVSD obsahuje ustanovenia o zrušení kontrol na vnútorných hraniciach a o pohybe osôb. Článok 5 DVSD upravuje vstup cudzincov na územia štátov, ktoré sú zmluvnými stranami Schengenskej dohody (ďalej len „Schengenský priestor“). Tento článok uvádza:

„1. K pobytu v dĺžke do troch mesiacov môže byť cudzincovi povolený vstup na územie zmluvných strán, ak spĺňa nižšie uvedené podmienky:

...

d) nesmie byť uvedený na zozname osôb, ktorým má byť zamietnutý vstup;

...

2. Vstup na územie zmluvných strán musí byť zamietnutý cudzincovi, ktorý nespĺňa všetky tieto podmienky, okrem prípadu, pokiaľ jedna zmluvná strana pokladá z humanitárnych dôvodov alebo z dôvodov vnútroštátneho záujmu alebo na základe medzinárodných záväzkov za nutné upustiť od tejto zásady. V týchto prípadoch sa obmedzí prijatie na územie dotknutej zmluvnej strany, ktorá o tom musí informovať ostatné zmluvné strany.

...“

10 Články 15 a 16 DVSD obsahujú podobný režim ako režim článku 5, pokiaľ ide o udelenie víza. Vízum možno v zásade udeliť len vtedy, ak je splnená najmä podmienka stanovená v článku 5 ods. 1 písm. d) DVSD. Vízum však možno výnimočne udeliť z dôvodov vymenovaných v článku 5 ods. 2 DVSD aj v prípade existencie záznamu na účely zamietnutia vstupu. Jeho zemepisná platnosť však musí byť obmedzená na územie členského štátu, ktorý udeľuje vízum.

11 Hlava IV DVSD sa týka SIS. Podľa článku 92 ods. 1 DVSD sa tento systém skladá z vnútroštátnej časti každej zmluvnej strany a z technickej pomocnej jednotky. Vďaka automatizovanému prenosu údajov umožňuje príslušným vnútroštátnym orgánom prístup k záznamom o osobách a veciach pri vykonávaní hraničných kontrol a iných policajných a colných kontrol vo vnútrozemí podľa vnútroštátneho práva a v prípade záznamov o osobách na účely zamietnutia vstupu umožňuje prístup k týmto záznamom na účely konania o udeľovanie víz, udeľovania povolení na pobyt a všeobecnejšie na účely konania s cudzincami v rámci účinnosti DVSD v oblasti osobnej dopravy.

12 Článok 96 DVSD upravuje uvedenie v zozname s cieľom zamietnutia vstupu. Tento článok stanovuje:

„1. Údaje týkajúce sa cudzincov tretích krajín, po ktorých bolo vyhlásené pátranie s cieľom zamietnutia vstupu, sa ukladajú na základe vyhlásenia pátrania vnútroštátny štátom, ktoré sa zakladá na rozhodnutí príslušných administratívnych orgánov a informácií, pričom treba dbať na bežný postup podľa vnútroštátneho práva [Údaje týkajúce sa cudzincov z tretích krajín uvedených na zozname osôb, ktorým má byť zamietnutý vstup, sa ukladajú na základe vnútroštátneho záznamu na účely zamietnutia vstupu, ktorý sa zakladá na rozhodnutí príslušných administratívnych orgánov a súdov, pričom treba dbať na bežný postup podľa vnútroštátneho práva — *neoficiálny preklad*].

2. Rozhodnutia môžu byť odôvodnené nebezpečím pre bezpečnosť verejnosti a poriadok alebo pre vnútroštátnu bezpečnosť, ktoré predstavuje prítomnosť cudzinca tretej krajiny na území zmluvnej strany.

Toto môže byť najmä v prípade:

a) cudzinca tretej krajiny, ktorý bol odsúdený pre trestný čin, ktorý sa trestá odňatím slobody aspoň na 1 rok;

b) cudzinca tretej krajiny, u ktorého existuje odôvodnené podozrenie, že sa dopustil závažných trestných činov vrátane tých, ktoré sú uvedené v článku 71, alebo ak proti osobe tohto cudzinca existujú konkrétne poznatky o tom, že takéto činy na území zmluvnej strany plánuje.

3. Rozhodnutia sa môžu zakladať i na tom, že cudzinec tretej krajiny bol vyhostený, odmietnutý na hraniciach alebo deportovaný, pričom toto opatrenie sa nesmelo v minulosti odložiť alebo zrušiť, ďalej museli tieto opatrenia obsahovať, alebo byť spojené so zákazom vstupu alebo pobytu, musí sa takisto zakladať na nedodržovaní vnútroštátnych právnych predpisov o vstupe alebo pobyte cudzincov."

13 Článok 94 DVSD sa týka údajov, ktoré môžu byť zaznamenané do SIS. Podľa jeho odseku 1 štát vykonávajúci záznam preskúma, či dôležitosť prípadu odôvodňuje zaznamenanie do SIS. Jeho odsek 3 taxatívnym spôsobom vymenúva údaje, ktoré môžu byť zaznamenané. Medzi tieto údaje patria:

„g) upozornenie k osobe ‚ozbrojený';

h) upozornenie k osobe ‚násilný';

i) dôvod vyhlásenia pátrania [dôvod záznamu — *neoficiálny preklad*];

j) predpokladané opatrenia.“

14 Podľa článku 105 DVSD je štát vykonávajúci záznam zodpovedný za správnosť a aktuálnosť údajov, ako aj za správnosť ich zaznamenania do SIS. V súlade s článkom 106 smie zmenu, dodatok, opravu alebo vyškrtnutie údajov vykonať len tento štát, ktorý ich zaznamenal. Podľa článku 112 ods. 1 druhej vety musí tento štát najneskôr 3 roky po ich uložení overiť potrebu ich uchovávania.

15 Podľa článku 134 DVSD sú ustanovenia tohto dohovoru použiteľné len vtedy, pokiaľ sú zlučiteľné s právom Spoločenstva.

16 Podmienky zaznamenania cudzinca do SIS boli bližšie definované vyhlásením výkonného výboru zriadeného DVSD z 18. apríla 1996 o určení pojmu „cudzinec“ [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 458, ďalej len „vyhlásenie z 18. apríla 1996“). Podľa tohto vyhlásenia:

„So zreteľom na uplatňovanie článku 96 [DVSD],

osoby zvýhodnené na základe práva Spoločenstva v zásade nebudú uvedené na spoločnom zozname osôb, ktorým má byť odmietnutý vstup.

Osoby, ktoré sú zvýhodnené na základe práva Spoločenstva a ktoré sú nižšie uvedené, môžu byť zaradené do tohto zoznamu v prípade, keď podmienky zaradenia sú v súlade s právom Spoločenstva:

a) rodinní príslušníci občanov Európskej únie, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretieho štátu a ktorým právny akt prijatý na základe Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva dáva právo vstupu a právo na pobyt na území členského štátu;

b) ...

Pokiaľ sa zistí, že osoba zapísaná do spoločného zoznamu osôb, ktorým má byť odmietnutý vstup, je osobou zvýhodnenou na základe práva Spoločenstva, zostane na zozname naďalej zapísaná, len ak je to v súlade s právom Spoločenstva. Pokiaľ nejde o takýto prípad, členský štát, ktorý uvedenú osobu zapísal do zoznamu, urobí všetky potrebné opatrenia na to, aby táto osoba bola zo zoznamu vyčiarknutá." [*neoficiálny preklad*]

17 Rozhodnutím SCH/Com-ex (99) 5 z 28. apríla 1999 výkonný výbor zriadený DVSD prijal príručku Sirene, týkajúcu sa zavedenia a fungovania konania, ktoré umožňuje odovzdať užívateľovi, ktorý dostane kladnú odpoveď na konzultáciu SIS, doplňujúce informácie nevyhnutné na jeho ďalší postup. Vo svojej verzii uverejnenej po rozhodnutí Rady 2003/19/ES zo 14. októbra 2002 o odtajnení niektorých častí príručky Sirene (Ú. v. ES L 8, 2003, s. 34; Mim. vyd. 19/006, s. 86) táto príručka vo svojom bode 2.2.1 ustanovuje, že vytvorený systém musí umožniť čo najrýchlejšie odpovedať na žiadosti o informácie podané ostatnými zmluvnými stranami (Ú. v. EÚ C 38, 2003, s. 1). Lehota na poskytnutie odpovede nesmie byť dlhšia ako dvanásť hodín.

Schengenský protokol

18 Podľa článku 1 protokolu, ktorým sa začleňuje Schengenské acquis do rámca Európskej únie a ktorý bol pripojený k Zmluve o Európskej únii a Zmluve o založení Európskeho spoločenstva Amsterdamskou zmluvou (ďalej len „Schengenský protokol"), je trinásť členských štátov Európskej únie vrátane Spolkovej republiky Nemecko a Španielskeho kráľovstva oprávnených založiť medzi sebou užšiu spoluprácu v rámci pôsobnosti Schengenského acquis tak, ako je uvedené v prílohe k tomuto protokolu. Táto spolupráca sa vykonáva v rámci inštitucionálneho a právneho rámca Európskej únie, ako aj Zmlúv EÚ a ES.

19 Podľa prílohy Schengenského protokolu je súčasťou Schengenského acquis najmä Schengenská dohoda a DVSD, ako aj rozhodnutia výkonného výboru vytvoreného podľa DVSD.

20 Podľa článku 2 ods. 1 prvého pododseku Schengenského protokolu sa od dátumu nadobudnutia platnosti Amsterdamskej zmluvy Schengenské acquis okamžite uplatňuje v trinástich členských štátoch uvedených v článku 1 tohto protokolu.

21 Na základe článku 2 ods. 1 druhého pododseku Schengenského protokolu vydala Rada 20. mája 1999 rozhodnutie 1999/436/ES, ktorým sa v súlade s príslušnými ustanoveniami Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva a Zmluvy o Európskej únii stanovuje právny základ pre všetky ustanovenia alebo rozhodnutia, ktoré tvoria schengenské acquis (Ú. v. ES L 176, s. 17). Článok 62 ods. 2 písm. a) ES bol stanovený za právny základ článku 5 DVSD [s výnimkou ods. 1 písm. e)] a článok 62 ods. 2 písm. b) ES bol stanovený za právny základ článkov 15 a 16 DVSD. Keďže pre

články 92 až 119 a 134 DVSD, ako aj pre vyhlásenie z 18. apríla 1996 nebol stanovený žiadny právny základ, tieto ustanovenia sa v súlade s článkom 2 ods. 1 štvrtým pododsekom Schengenského protokolu považujú za právne akty, ktorých právnym základom je hlava VI Zmluvy EÚ.

Konanie pred podaním žaloby

22 Komisia začala konanie pred podaním žaloby ustanovené v článku 226 prvom odseku ES na základe dvoch sťažností pochádzajúcich od alžírskych štátnych príslušníkov, pánov Farida a Bouchaira, ktorým španielske orgány zamietli vstup do Schengenského priestoru.

23 Pán Farid bol v dobe zamietnutia, ktoré sa ho týkalo, ženatý so španielskou štátnou príslušníčkou a žil so svojou rodinou v Dubline (Írsko). Po prílete na letisko v Barcelone (Španielsko) 5. februára 1999 na lete z Alžírska bol pánovi Faridovi zamietnutý vstup do Schengenského priestoru. Toto zamietnutie bolo odôvodnené tým, že pán Farid bol uvedený v zázname na účely zamietnutia vstupu zahrnutom do SIS na základe vyhlásenia Spolkovej republiky Nemecko. Vízum žiadané 17. septembra 1999 na konzuláte Španielska v Dubline bolo zamietnuté listom zo 17. decembra 1999 z rovnakého dôvodu.

24 Pán Bouchair bol v dobe zamietnutia, ktoré sa ho týkalo, takisto ženatý so španielskou štátnou príslušníčkou a žil s ňou v Londýne (Spojené kráľovstvo). Pán Bouchair pri príprave rodinnej turistickej cesty so svojou ženou požiadal konzulát Španielska v Londýne o vstupné vízum do Schengenského priestoru. Žiadané vízum bolo zamietnuté 9. mája 2000 z dôvodu, že pán Bouchair nespĺňa podmienky ustanovené v článku 5 ods. 1 DVSD. Ďalšia žiadosť bola zamietnutá 19. júna 2001. V priebehu konania pred podaním žaloby sa ukázalo, že vízum nebolo udelené z dôvodu existencie záznamu na účely zamietnutia vstupu vykonaného Spolkovou republikou Nemecko aj u tohto žiadateľa.

25 Zo spisu vyplýva, že v oboch prípadoch nebol v SIS dôvod záznamu uvedený.

26 Komisia listom z 23. apríla 2001 vyzvala Španielske kráľovstvo, aby predložilo svoje pripomienky k sťažnostiam. Španielska vláda potvrdila skutkový stav. Spochybnila však výhradu, že vytýkaná administratívna prax je v rozpore so smernicou 64/221.

27 Potom, čo španielska vláda zotrvala na svojom názore vo svojej odpovedi na odôvodnené stanovisko, ktoré jej Komisia zaslala 26. júna 2002, podala Komisia prejednávanú žalobu.

28 Španielske kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor žalobu zamietol a Komisiu zaviazal na náhradu trov konania.

O žalobe

Úvodné pripomienky

29 Komisia tvrdí, že Španielske kráľovstvo nedodržalo požiadavky smernice 64/221, tak ako ju vykladá Súdny dvor, tým, že odmietlo vstup na územie a udelenie víza dvom štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorí sú manželmi štátnych príslušníčok členského štátu, len z dôvodu, že o týchto osobách bol vykonaný záznam do SIS na účely zamietnutia vstupu.

30 Španielska vláda tvrdí, že administratívna prax, ktorá je v súlade s ustanoveniami DVSD, nemôže byť v rozpore s právom Spoločenstva, pretože ustanovenia DVSD sú súčasťou práva Spoločenstva od integrácie schengenského acquis do rámca Európskej únie vykonanej Amsterdamskou zmluvou.

31 Podľa tejto vlády je prax španielskych orgánov v súlade s pravidlami DVSD. Vykonanie záznamu o osobe do SIS na účely zamietnutia vstupu je vo výlučnej právomoci a zodpovednosti štátu vykonávajúceho záznam. Zamietnutím vstupu na územie a neudelením víza osobám, ktorých sa týkal taký záznam, Španielske kráľovstvo len vykonalo svoje povinnosti podľa článkov 5 a 15 DVSD.

32 Vzhľadom na tvrdenia španielskej vlády je potrebné najskôr upresniť vzťahy medzi DVSD a právom Spoločenstva v oblasti voľného pohybu osôb.

33 Pokiaľ ide o dobu pred začlenením Schengenského acquis do rámca právneho poriadku Spoločenstva, tieto vzťahy upravoval článok 134 DVSD, podľa ktorého sú ustanovenia tohto dohovoru použiteľné len vtedy, pokiaľ sú zlučiteľné s právom Spoločenstva.

34 Toto pravidlo bolo prevzaté Schengenským protokolom, ktorý v treťom odseku svojej preambuly potvrdzuje, že ustanovenia Schengenského acquis sú uplatniteľné, iba ak a pokiaľ sú zlučiteľné s právom Únie a Spoločenstva. Článok 1 uvedeného protokolu spresňuje, že užšia spolupráca v rámci Schengenského acquis sa musí vykonávať v rámci inštitucionálneho a právneho rámca Únie a s ohľadom na príslušné ustanovenia Zmlúv. Toto ustanovenie je osobitným vyjadrením zásady uvedenej v článku 43 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii, podľa ktorej užšia spolupráca musí rešpektovať tieto zmluvy a jednotný inštitucionálny rámec Únie, ako aj *acquis communautaire.*

35 Z toho vyplýva, že súlad administratívnej praxe s ustanoveniami DVSD môže odôvodniť konanie príslušných vnútroštátnych orgánov len vtedy, pokiaľ je uplatnenie predmetných ustanovení zlučiteľné s predpismi Spoločenstva upravujúcimi voľný pohyb osôb.

36 V oboch prípadoch, ktoré sú predmetom prejednávanej žaloby, ako tvrdí španielska vláda, španielske orgány konali v súlade s mechanizmom stanoveným DVSD. Podľa článkov 94 ods. 1 a 105 DVSD totiž posúdenie existencie alebo neexistencie okolností odôvodňujúcich zaradenie záznamu o cudzincovi do SIS patrí do právomoci štátu vykonávajúceho záznam, v prejednávanej veci Spolkovej republiky Nemecko, ktorý je zodpovedný za správnosť a aktuálnosť údajov, ako aj za správnosť ich zaznamenania do SIS, a len tento štát ich smie doplniť, opraviť alebo vyškrtnúť. Iné zmluvné štáty sú v prípade neexistencie výnimočných okolností, ktoré v rámci prejednávanej veci nie sú relevantné, v súlade s článkami 5 a 15 DVSD povinné zamietnuť vstup a udelenie víza cudzincovi, ktorý bol zaznamenaný na účely zamietnutia vstupu.

37 Automatická povaha tohto zamietnutia je vyjadrením zásady spolupráce medzi zmluvnými štátmi, ktorá je základom Schengenského acquis a ktorá je nevyhnutná na fungovanie systému integrovaného riadenia, ktorého cieľom je zaručenie vysokej a jednotnej úrovne kontroly a dohľadu na vonkajších hraniciach v dôsledku voľného prekračovania hraníc vo vnútri Schengenského priestoru.

38 Keďže však automatická povaha zamietnutia ustanovená v článkoch 5 a 15 DVSD nerozlišuje medzi tým, či dotknutý cudzinec je alebo nie je manželom štátneho príslušníka členského štátu, je potrebné preskúmať, či bolo konanie španielskych

orgánov zlučiteľné s predpismi Spoločenstva upravujúcimi voľný pohyb osôb, predovšetkým so smernicou 64/221.

O prvom žalobnom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

39 Komisia vytýka Španielskemu kráľovstvu, že porušilo ustanovenia smernice 64/221 tým, že zamietlo vstup na svoje územie a udelenie víza dvom štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorí sú manželmi štátnych príslušníčok členského štátu, len z dôvodu, že boli zaznamenaní v SIS na účely zamietnutia vstupu. Komisia pripomína, že podľa ustálenej judikatúry môže byť vstup na územie členského štátu občanovi Únie alebo členovi jeho rodiny zamietnutý len vtedy, ak dotknutá osoba predstavuje skutočné a dostatočne závažné ohrozenie základného záujmu spoločnosti (rozsudky z 28. októbra 1975, Rutili, 36/75, Zb. s. 1219, bod 28, a z 27. októbra 1977, Bouchereau, 30/77, Zb. s. 1999, bod 35).

40 Španielska vláda uvádza, že s výnimkou zvláštnych prípadov žiadostí o povolenie na pobyt neexistuje v DVSD žiadne pravidlo zaväzujúce zmluvný štát konzultovať štát, ktorý vykonal záznam na účely zamietnutia vstupu z dôvodov, ktoré odôvodňujú vykonanie tohto záznamu do SIS. Španielska vláda zdôrazňuje, že ako vyplýva z vyhlásenia z 18. apríla 1996, zmluvné štáty prijali zásadu, že záznam do SIS o osobách požívajúcich ochranu práva Spoločenstva môže byť vykonaný a uchovaný len vtedy, ak je zlučiteľný s právom Spoločenstva. Existenciu takého záznamu teda možno oprávnene považovať za znak skutočného a závažného ohrozenia.

Posúdenie Súdnym dvorom

41 Zákonodarca Spoločenstva uznal potrebu zabezpečiť ochranu rodinného života štátnych príslušníkov členských štátov, aby boli odstránené prekážky vo výkone základných slobôd zabezpečených Zmluvou ES (rozsudky z 11. júla 2002, Carpenter, C-60/00, Zb. s. I-6279, bod 38, a z 25. júla 2002, MRAX, C-459/99, Zb. s. I-6591, bod 53), v nariadeniach a smerniciach o voľnom pohybe rozšíril uplatňovanie práva Spoločenstva na oblasť vstupu a pobytu na území členských štátov na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú manželmi štátnych príslušníkov členských štátov. Pokiaľ sa štátny príslušník členského štátu pohybuje vo vnútri Spoločenstva na účely výkonu práv, ktoré mu priznáva uvedená zmluva a ustanovenia prijaté na jej vykonanie, členské štáty síce môžu uložiť povinnosť vstupného víza pre jeho manžela alebo manželku, štátneho príslušníka tretej krajiny, musia však poslednému uvedenému poskytnúť všetky výhody, aby získal vízum, ktoré potrebuje.

42 V prejednávanej veci je nesporné, že páni Farid a Bouchair, štátni príslušníci tretích krajín, vyvodzujú zo svojho postavenia manželov štátnych príslušníčok členského štátu právo na vstup na územie členských štátov alebo na získanie víza na tieto účely.

43 Právo štátnych príslušníkov členského štátu a ich manželov vstupovať na územie iného členského štátu a zotrvať v ňom však nie je nepodmienečné. Medzi obmedzeniami stanovenými alebo povolenými právom Spoločenstva článok 2 smernice 64/221 umožňuje členským štátom zakázať štátnym príslušníkom iných členských štátov alebo ich manželom, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretej krajiny, vstup na ich územie z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti (pozri, pokiaľ ide o manžela, rozsudok MRAX, už citovaný, body 61 a 62).

44 Zákonodarca Spoločenstva však ohraničil uplatňovanie takých dôvodov členským štátom prísnymi obmedzeniami. Článok 3 ods. 1 smernice 64/221 uvádza, že opatrenia podniknuté z dôvodov verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti sa môžu zakladať výlučne na osobnom správaní dotknutej osoby. Odsek 2 tohto článku upresňuje, že odsúdenie v trestnom konaní nie je automatickým dôvodom pre podniknutie takýchto opatrení. Z existencie odsúdenia v trestnom konaní tak možno vychádzať len vtedy, pokiaľ okolnosti, ktoré viedli k takému odsúdeniu, poukazujú na osobné správanie, ktoré predstavuje aktuálne ohrozenie verejného poriadku (rozsudok Bouchereau, už citovaný, bod 28, a rozsudok z 19. januára 1999, Calfa, C-348/96, Zb. s. I-11, bod 24).

45 Súdny dvor vždy zdôrazňoval, že výhrada verejného poriadku je výnimkou zo základnej zásady voľného pohybu, ktorú treba vykladať zužujúco a ktorej rozsah členské štáty nemôžu jednostranne určovať (rozsudky Rutili, už citovaný, bod 27; Bouchereau, už citovaný, bod 33; Calfa, už citovaný, bod 23, ako aj z 29. apríla 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, Zb. s. I-5257, body 64 a 65).

46 Podľa ustálenej judikatúry vyžaduje odvolanie sa na pojem verejného poriadku vnútroštátnymi orgánmi v každom prípade popri spoločenskom probléme, ktorý predstavuje každé porušenie zákona, existenciu skutočného a dostatočne závažného ohrozenia základného záujmu spoločnosti (rozsudky Rutili, už citovaný, bod 28; Bouchereau, už citovaný, bod 35, ako aj Orfanopoulos a Oliveri, už citovaný, bod 66).

47 Je potrebné zdôrazniť, že v prípade štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je manželom štátneho príslušníka členského štátu, tento striktný výklad pojmu verejný poriadok umožňuje aj ochranu práva tejto poslednej uvedenej osoby vo vzťahu k jej rodinnému životu v zmysle článku 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného 4. novembra 1950 v Ríme (pozri v tomto zmysle rozsudok Carpenter, už citovaný, bod 41, a rozsudok z 23. septembra 2003, Akrich, C-109/01, Zb. s. I-9607, bod 58).

48 Za týchto podmienok je nutné konštatovať, že pojem verejného poriadku v zmysle článku 2 smernice 64/221 nezodpovedá tomu, ktorý je uvedený v článku 96 DVSD. Podľa tohto ostatného článku totiž vykonanie záznamu v SIS na účely zamietnutia vstupu môže byť založené na ohrození verejného poriadku, pokiaľ bola dotknutá osoba odsúdená pre trestný čin, ktorý sa trestá odňatím slobody aspoň na 1 rok [ods. 2 písm. a)], alebo pokiaľ sa jej týkali opatrenia založené na nedodržaní vnútroštátnych právnych predpisov o vstupe alebo pobyte cudzincov (ods. 3). Na rozdiel od režimu ustanoveného smernicou 64/221, ako ju vykladá Súdny dvor, takéto okolnosti samy osebe odôvodňujú vykonanie záznamu nezávisle od akéhokoľvek konkrétneho posúdenia ohrozenia, ktoré predstavuje dotknutá osoba.

49 Podľa článkov 5 a 15 DVSD nemôže byť v zásade povolený vstup do Schengenského priestoru alebo udelené vízum na tieto účely cudzincovi, o ktorom bol vykonaný záznam na účely zamietnutia vstupu.

50 Z toho vyplýva, že v mechanizme stanovenom DVSD hrozí osobe spadajúcej do rozsahu pôsobnosti smernice 64/221, akou je štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je manželom štátneho príslušníka členského štátu, nebezpečenstvo, že v prípade záznamu na účely zamietnutia vstupu bude pozbavená ochrany ustanovenej uvedenou smernicou.

51 Práve s cieľom zabrániť tomuto nebezpečenstvu sa zmluvné štáty vo vyhlásení z 18. apríla 1996 zaviazali vykonať záznam na účely zamietnutia vstupu o osobe požívajúcej ochranu práva Spoločenstva len vtedy, ak táto osoba spĺňa potrebné podmienky.

52 To znamená, že zmluvný štát môže vykonať záznam o štátnom príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je manželom štátneho príslušníka členského štátu, až po zistení, že prítomnosť tejto osoby predstavuje skutočné, aktuálne a dostatočne závažné ohrozenie základného záujmu spoločnosti v zmysle smernice 64/221.

53 Za týchto okolností je síce záznam v SIS o štátnom príslušníkovi tretej krajiny, ktorý je manželom štátneho príslušníka členského štátu, znakom existencie dôvodu, ktorý odôvodňuje zamietnutie vstupu tejto osoby do Schengenského priestoru. Tento znak však musí byť potvrdený informáciami umožňujúcimi členskému štátu, ktorý konzultuje SIS, konštatovať pred povolením vstupu do Schengenského priestoru, že prítomnosť dotknutej osoby v tomto priestore nepredstavuje skutočné, aktuálne a dostatočne závažné ohrozenie základného záujmu spoločnosti. V tomto kontexte je potrebné uviesť, že článok 94 písm. i) DVSD výslovne povoľuje uvedenie dôvodu záznamu.

54 V oboch prípadoch, ktoré boli dôvodom podania prejednávanej žaloby, sa španielske orgány, ktorým páni Farid a Bouchair, štátni príslušníci tretej krajiny, riadne doložili ich postavenie manželov štátnych príslušníkov členského štátu, pri zamietnutí vstupu do Schengenského priestoru dotknutým osobám opierali o existenciu záznamu v SIS na účely zamietnutia vstupu, ktorý neobsahoval údaj o jeho dôvode.

55 Za takejto situácie nemali španielske orgány právo zamietnuť v prejednávanej veci tento vstup dotknutým osobám bez toho, aby predtým overili, či ich prítomnosť predstavuje skutočné, aktuálne a dostatočne závažné ohrozenie základného záujmu spoločnosti.

56 V rámci tohto overovania je potrebné uviesť, že ak zásada lojálnej spolupráce, ktorá je základom Schengenského acquis, znamená, že štát, ktorý konzultuje SIS, riadne zohľadňuje údaje poskytnuté štátom vykonávajúcim záznam, znamená aj to, že tento posledný uvedený štát musí poskytnúť prvému uvedenému štátu doplňujúce informácie, ktoré mu umožnia konkrétne posúdiť dôležitosť ohrozenia, ktoré môže zaznamenaná osoba predstavovať.

57 Sieť úradov Sirene bola vytvorená práve na účely informovania vnútroštátnych orgánov čeliacich problému pri výkone záznamu. Podľa bodu 2.2.1 manuálu Sirene musí zavedený systém umožňovať čo najrýchlejšiu odpoveď na žiadosti o informácie formulované ostatnými zmluvnými stranami, a lehota na odpoveď nesmie byť dlhšia ako dvanásť hodín.

58 Lehota na odpoveď na žiadosť o informácie by nemala prekročiť primeranú dobu s ohľadom na okolnosti veci, ktoré môžu byť posudzované odlišne podľa toho, či ide o žiadosť o vízum alebo prekročenie hranice. V poslednom uvedenom prípade je nevyhnutné, aby vnútroštátne orgány, ktoré po tom, čo zistili, že štátny príslušník tretej krajiny, ktorý je manželom štátneho príslušníka členského štátu, o ktorom bol vykonaný záznam do SIS na účely zamietnutia vstupu, požiadali štát, ktorý vykonal záznam, o doplnenie informácií, dostali od tohto štátu rýchlu informáciu.

59 Vzhľadom na všetky tieto úvahy je potrebné konštatovať, že Španielske kráľovstvo porušilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 1 až 3 smernice 64/221, tým, že zamietlo vstup do Schengenského priestoru pánovi Faridovi, ako aj tým, že zamietlo udelenie víza na účely vstupu do tohto priestoru pánom Faridovi a Bouchairovi, štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorí sú manželmi štátnych príslušníkov členského štátu, len z dôvodu, že o nich bol vykonaný záznam do SIS na účely zamietnutia vstupu, bez toho, aby sa najskôr overilo, či prítomnosť týchto osôb predstavuje skutočné, aktuálne a dostatočne závažné ohrozenie základného záujmu spoločnosti.

O druhom žalobnom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

60 Týmto žalobným dôvodom Komisia vytýka španielskym orgánom, že neuviedli vo svojich rozhodnutiach dôvody verejného poriadku a verejnej bezpečnosti, o ktoré sa opierali pri zamietnutí vstupu na španielske územie a udelenia víz pánom Faridovi a Bouchairovi.

61 Španielska vláda opakuje vo svojej obhajobe rovnaké tvrdenia ako pri prvom žalobnom dôvode.

Posúdenie Súdnym dvorom

62 Pokiaľ ide o prvý žalobný dôvod, v bode 59 tohto rozsudku sa konštatovalo, že Španielske kráľovstvo porušilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 1 až 3 smernice 64/221 tým, že zamietlo vstup do Schengenského priestoru pánovi Faridovi, ako aj udelenie víza na účely vstupu do tohto priestoru pánovi Faridovi a Bouchairovi, štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú manželmi štátnych príslušníčok členského štátu, len z dôvodu, že o nich bol vykonaný záznam do SIS na účely zamietnutia vstupu.

63 Keďže odmietnutie uplatnené španielskymi orgánmi je jediným dôvodom porušenia práva Spoločenstva uvádzaného Komisiou, nie je potrebné rozhodnúť o druhom žalobnom dôvode.

O trovách

64 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Španielske kráľovstvo na náhradu trov konania a Španielske kráľovstvo nemalo úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Španielske kráľovstvo porušilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 1 až 3 smernice Rady 64/221/EHS z 25. februára 1964 o koordinácii osobitných opatrení o pohybe a pobyte cudzích štátnych príslušníkov prijatých z dôvodov verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, tým, že zamietlo vstup na územie štátov, ktoré sú zmluvnými stranami dohody o postupnom odstraňovaní kontrol na ich spoločných hraniciach, podpísanej v Schengene 14. júna 1985, pánovi Faridovi, ako aj tým, že zamietlo udelenie víza na účely vstupu do tohto priestoru pánom Faridovi a Bouchairovi, štátnym príslušníkom tretej krajiny, ktorí sú manželmi štátnych príslušníčok členského štátu, len z dôvodu, že o nich bol vykonaný záznam do Schengenského informačného systému na účely zamietnutia vstupu, bez toho, aby sa najskôr overilo, či prítomnosť týchto osôb predstavuje skutočné, aktuálne a dostatočne závažné ohrozenie základného záujmu spoločnosti.**

2. **Španielske kráľovstvo je povinné nahradiť trovy konania.**

Podpisy