DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

14. april 2005 *

I sag C-157/03,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 7. april 2003,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved C. O'Reilly og L. Escobar Guerrero, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Spanien ved N. Díaz Abad, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: spansk.

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne C. Gulmann, J. Makarczyk (refererende dommer), P. Kūris og J. Klučka,

generaladvokat: C. Stix-Hackl
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 9. november 2004,

afsagt følgende

Dom

1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i stævningen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten, idet det i strid med bestemmelser i Rådets direktiv 68/360/EØF af 15. oktober 1968 om afskaffelse af restriktioner om rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer (EFT 1968 II, s. 477), Rådets direktiv 73/148/EØF af 21. maj 1973 om ophævelse af rejse- og opholdsbegrænsninger inden for Fællesskabet for statsborgere i medlemsstaterne med hensyn til etablering og udveksling af tjenesteydelser (EFT L 172, s. 14) og Rådets direktiv 90/365/EØF af 28. juni 1990 om opholdsret for lønmodtagere og

selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet (EFT L 180, s. 28) stiller krav om et opholdsvisum som betingelse for at udstede opholdstilladelse til statsborgere fra tredjelande, der er familiemedlemmer til en fællesskabsborger, som har udøvet sin ret til fri bevægelighed, og idet det i strid med Rådets direktiv 64/221/EØF af 25. februar 1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed (EFT 1963-1964, s. 109), ikke udsteder opholdstilladelse hurtigst muligt og senest seks måneder efter ansøgningens indgivelse.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

Bestemmelser om indrejse og ophold

2 Artikel 1 i direktiv 68/360 bestemmer, at medlemsstaterne afskaffer restriktioner med hensyn til at flytte og tage ophold for statsborgere i medlemsstaterne og deres familiemedlemmer, som omfattes af Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467).

3 Artikel 1 i direktiv 73/148 ophæver bl.a. rejse- og opholdsbegrænsningerne for en medlemsstats statsborgere, der har etableret sig eller ønsker at etablere sig i en anden medlemsstat for at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed eller udføre en tjenesteydelse, samt for deres ægtefæller uanset nationalitet.

4 I medfør af artikel 1 i direktiv 90/365 skal enhver statsborger fra en medlemsstat, som i Fællesskabet har udøvet beskæftigelse som lønmodtager eller selvstændig, samt medlemmerne af den pågældendes familie gives opholdsret, når den pågældende modtager invalide-, førtids- eller alderspension eller erstatning i anledning af arbejdsulykke eller erhvervssygdom, der er af en sådan størrelse, at vedkommende ikke under opholdet vil falde værtsmedlemsstatens sociale system til byrde, og når de pågældende personer er omfattet af en sygeforsikringsordning, der dækker samtlige risici i denne medlemsstat.

5 Artikel 3 og 4 i direktiv 68/360 bestemmer:

»*Artikel 3*

1. Medlemsstaterne skal tillade, at de i artikel 1 nævnte personer indrejser på deres område mod forevisning af et gyldigt identitetskort eller pas.

2. Ved indrejse må der ikke stilles krav om indrejsevisum eller pålægges nogen anden lignende forpligtelse; dette gælder dog ikke familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat. Medlemsstaterne skal yde disse personer enhver lettelse med henblik på at opnå de fornødne visa.

Artikel 4

1. Medlemsstaterne anerkender ret til ophold inden for deres område for de i artikel 1 nævnte personer, som foreviser den i stk. 3 nævnte dokumentation.

2. For ret til ophold udstedes der en tilladelse benævnt »opholdsbevis for statsborgere i en EØF-medlemsstat«. Denne tilladelse skal forsynes med påtegning om, at den er udstedt i henhold til forordning (EØF) nr. 1612/68 og de bestemmelser, som medlemsstaterne har udstedt i henhold til dette direktiv. Ordlyden af denne påtegning fremgår af bilaget til dette direktiv.

3. Til udstedelse af opholdsbevis for statsborgere i en EØF-medlemsstat kan medlemsstaterne kun kræve forevist følgende:

[...]

— af familiemedlemmerne:

c) den legitimation, med hvilken de er indrejst på vedkommende statsområde

d) en af vedkommende myndighed i hjemlandet udstedt attest, hvoraf slægtskabsforholdet fremgår

e) i de i artikel 10, stk. 1 og 2, i forordning (EØF) nr. 1612/68 nævnte tilfælde en af vedkommende myndighed i hjemlandet eller det senere opholdsland udstedt attest, hvoraf fremgår, at de forsørges af den pågældende arbejdstager eller er optaget i hans husstand i dette land.

4. Såfremt et familiemedlem ikke er statsborger i en medlemsstat, udstedes der til vedkommende en opholdstilladelse med samme gyldighed som for den arbejdstager, som han er knyttet til.«

6 Artikel 3 og 6 i direktiv 73/148 bestemmer:

»*Artikel 3*

1. Medlemsstaterne tillader, at de i artikel 1 nævnte personer rejser ind på deres område alene mod forevisning af et gyldigt identitetskort eller pas.

2. Hverken indrejsevisum eller nogen tilsvarende forpligtelse kan kræves undtagen for familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat. Medlemsstaterne skal yde disse personer enhver lettelse med henblik på at opnå de fornødne visa.

Artikel 6

For udstedelsen af opholdstilladelsen og opholdsbeviset kan medlemsstaten kun kræve af ansøgeren:

a) at han foreviser det dokument, hvorpå han er rejst ind på dens område

b) at han godtgør at være omfattet af en af de i artiklerne 1 og 4 omhandlede kategorier.«

7 Artikel 2, stk. 1 og 2, i direktiv 90/365 har følgende ordlyd:

»1. Retten til ophold fastslås ved udstedelse af et dokument, benævnt »opholdstilladelse for statsborgere i en EF-medlemsstat«, hvis gyldighed kan begrænses til fem år med mulighed for fornyelse. Medlemsstaterne kan dog, hvis de finder det nødvendigt, kræve, at tilladelsen skal fornyes ved udløbet af de første to år af opholdet. Er et medlem af familien ikke statsborger i en medlemsstat, udstedes et opholdsdokument med samme gyldighed som det, der udstedes til den statsborger, til hvis familie den pågældende hører.

For udstedelse af opholdstilladelse eller -dokument kan medlemsstaten kun kræve af ansøgeren, at denne foreviser et gyldigt identitetsbevis eller pas og godtgør, at de betingelser, der er fastsat i artikel 1, er opfyldt.

2. Artikel 2 og 3, artikel 6, stk. 1, litra a), og artikel 6, stk. 2, samt artikel 9 i direktiv 68/360/EØF finder tilsvarende anvendelse på de af nærværende direktiv omfattede personer.

[...]«

8 Artikel 5, stk. 1, i direktiv 64/221 fastsætter, at:

»Beslutning om udstedelse eller nægtelse af den første opholdstilladelse skal træffes hurtigst muligt og senest seks måneder efter ansøgningen.

Ansøgeren kan midlertidigt opholde sig på den pågældende stats område, indtil beslutning om udstedelse eller nægtelse af opholdstilladelse er truffet.«

Bestemmelser om visa

9 Artikel 2 i Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (EFT L 81, s. 1), bestemmer:

»I denne forordning forstås ved »visum« en tilladelse, der er udstedt af en medlemsstat, eller en afgørelse, der er truffet af en medlemsstat, og som kræves i forbindelse med:

— indrejse med henblik på et planlagt ophold i denne medlemsstat eller i flere medlemsstater på højst tre måneder i alt

— indrejse med henblik på transit gennem denne medlemsstats eller flere medlemsstaters områder, bortset fra lufthavnstransit.«

Nationale bestemmelser

10 Artikel 10, stk. 3, i kongeligt dekret nr. 766/1992 af 26. juni 1992 om indrejse og ophold i Spanien for statsborgere i De Europæiske Fællesskabers medlemsstater (Real Decreto 766/1992, de 26 de junio, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de las Comunidades Europeas, BOE nr. 156 af 30.6.1992, s. 22275), som ændret ved kongeligt dekret nr. 737/95 af 5. maj 1995 (BOE nr. 133 af 5.6.1995, s. 16547) og kongeligt dekret nr. 1710/1997 af 14. november 1997 (BOE nr. 274 af 15.11.1997, s. 33549), har følgende indhold:

»Såfremt ansøgeren er familiemedlem til en person omfattet af de foregående stykker, skal vedkommende i det i artikel 2 nævnte omfang forevise de dokumenter, der er udstedt af de kompetente myndigheder, til godtgørelse af:

a) slægtskabsforholdet

b) at vedkommende forsørges af den statsborger, som slægtskabsforholdet angår i de tilfælde, hvor denne betingelse finder anvendelse

c) såfremt det drejer sig om et familiemedlem til en bosiddende omfattet af stk. 1, litra e), f) eller g), at de midler og den sygeforsikring, der er nævnt i disse bestemmelser, er tilstrækkelig til at dække forsikringstageren og dennes familiemedlemmer i overensstemmelse med de deri anførte regler

d) familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat i De Europæiske Fællesskaber, skal foruden de ovenfor anførte dokumenter forevise det i passet anbragte opholdsvisum, hvilket de alene kan fritages for under særlige omstændigheder.«

11 Artikel 23 og 28 i kongeligt dekret nr. 155/1996 af 2. februar 1996 om godkendelse af gennemførelsesbestemmelserne til lovbekendtgørelse nr. 7/1985 (Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985, BOE nr. 47 af 23.2.1996, s. 6949) lyder således:

»Artikel 23: Opholdsvisum: Typer

[...]

2. Efter positiv udtalelse fra den kompetente administrative myndighed kan der udstedes opholdsvisum med henblik på familiesammenføring til udlændinge, der befinder sig i en af de i denne bekendtgørelses artikel 54 nævnte situationer, og som

anmoder herom for at slutte sig til et familiemedlem, bosat i Spanien. Udtalelsen skal bindende fastsætte de betingelser, som ansøgeren skal opfylde i henhold til denne bekendtgørelses artikel 28, stk. 1.

[...]

6. Der kan udstedes opholdsvisum uden erhvervsmæssig indtægtsgivende beskæftigelse til pensionerede udlændinge, som får udbetalt pension eller anden ydelse, samt til udlændinge i den arbejdsdygtige alder, som skal udøve beskæftigelse i Spanien, der ikke kræver arbejdstilladelse, eller som er fritaget for kravet herom.

Artikel 28: Særlig dokumentation for at opnå opholdsvisum

1. Ved en ansøgning om opholdsvisum med henblik på familiesammenføring skal det familiemedlem, der er bosat i Spanien, før den pågældende indgiver sin ansøgning, anmode den administrative myndighed i bopælsprovinsen om en udtalelse, hvori det attesteres, at vedkommende opfylder de betingelser, der er fastsat i denne bekendtgørelses artikel 56, stk. 5 og 7, og har en opholdstilladelse, der allerede er blevet forlænget en gang. Det familiemedlem, som er omfattet af en af kategorierne nævnt i denne bekendtgørelses artikel 54, stk. 2, skal sammen med visumansøgningen forevise en kopi af den af den administrative myndighed registrerede ansøgning om en udtalelse samt dokumentation for slægtskabsforholdet og i givet fald for den pågældendes afhængighed i retlig og økonomisk henseende.

[...]

6. Ved en ansøgning om opholdsvisum uden erhvervsmæssig indtægtsgivende beskæftigelse skal den udenlandske statsborger fremlægge dokumentation for, at han/hun råder over midler eller vil få regelmæssige indtægter, der er tilstrækkelige og egnede til eget underhold og til de familiemedlemmer, vedkommende forsørger. De økonomiske midler eller regelmæssige indtægter skal være tilstrækkelige til at dække bolig, underhold og sundhedsydelser for ansøgeren og de familiemedlemmer, han/hun forsørger.«

Faktiske omstændigheder og den administrative procedure

12 Denne traktatbrudssag er foranlediget af klager, indgivet til Kommissionen af to fællesskabsborgere, som udøver deres ret til fri bevægelighed i henhold til EF-traktaten, og hvis ægtefæller er blevet nægtet opholdstilladelse i Spanien med den begrundelse, at de først skulle have ansøgt om et opholdsvisum hos det spanske konsulat, hvor de sidst havde bopæl. De faktiske omstændigheder, der er klaget over, fandt sted i 1998 i fru Webers tilfælde, henholdsvis i 1999 i fru Rotte Venturas tilfælde.

13 I denne forbindelse fremsendte Kommissionen den 26. april 1999 en skrivelse til de spanske myndigheder, der i en svarskrivelse af 5. juli 1999 bekræftede, at et opholdsvisum var nødvendigt ved den senere procedure for udstedelse af opholdstilladelse.

14 Efter at have givet Kongeriget Spanien lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger ved skrivelse af 3. april 2002 fremsatte Kommissionen i medfør af proceduren i artikel 226, stk. 1, EF en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede Spanien til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme sine forpligtelser i henhold til direktiv 68/360, 73/148, 90/365 og 64/221 inden for en frist på to måneder at regne fra meddelelsen af udtalelsen. Da Kommissionen ikke fandt de spanske myndigheders svar tilfredsstillende, besluttede den at anlægge denne sag.

Om søgsmålet

Det første anbringende om, at den spanske lovgivning er uforenelig med direktiv 68/360, 73/148 og 90/365 hvad angår betingelserne for udstedelse af opholdstilladelse i Spanien til statsborgere fra tredjelande, der er i familie med fællesskabsborgere, som har udøvet deres ret til fri bevægelighed

Parternes argumenter

15 Med det første klagepunkt har Kommissionen foreholdt Kongeriget Spanien, at det har tilsidesat bestemmelserne i direktiv 68/360, 73/148 og 90/365, idet det stiller krav om opholdsvisum, før der kan udstedes opholdstilladelse til tredjelandsstatsborgere, der er i familie med fællesskabsborgere.

16 Efter at have mindet om, at traktaten og den afledte fællesskabsret sikrer ret til fri bevægelighed for fællesskabsborgere, har Kommissionen anført, at visse familiemedlemmer til fællesskabsborgere også er omfattet af de fællesskabsretlige rettigheder uanset deres nationalitet.

17 Kravet om, at disse familiemedlemmer skal have et opholdsvisum, før de kan få udstedt en opholdstilladelse, er ikke alene en begrænsning af deres rettigheder i henhold til de fællesskabsretlige regler, men udgør tillige en indirekte hindring for fællesskabsborgerens egen ret til fri bevægelighed.

18 Kommissionen har anført, at selv om medlemsstaterne ganske vist kan kræve af statsborgere fra tredjelande, at de har indrejsevisum, skal det være lettere for familiemedlemmer til fællesskabsborgere at få et sådant visum, idet udstedelse af visum ikke bør føre til, at disse personer undergives en immigrationsprocedure før indrejsen til en medlemsstats område.

19 Ifølge Kommissionen er den eneste forudgående betingelse, som medlemsstaterne kan pålægge personer omfattet af fællesskabsretten hvad angår retten til at indrejse til deres område, at de skal forevise de dokumenter, som er opregnet i artikel 3 i direktiv 68/360 og 73/148. Kommissionen har nærmere anført, at det »indrejsevisum«, som medlemsstaterne kan kræve ved indrejsen til deres område, er et begreb, der skal fortolkes således, at det udelukkende omfatter det kortvarige visum på tre måneder.

20 Det er således først, når opholdstilladelsen udstedes i overensstemmelse med artikel 2 i direktiv 90/365 og artikel 6 i direktiv 73/148, at tredjelandsstatsborgere, der er familiemedlemmer til en fællesskabsborger, skal godtgøre, at de opfylder de betingelser, som er fastsat i de fællesskabsretlige regler.

21 Ifølge Kommissionen følger det heraf, at det er i strid med den fællesskabsretlige lovgivning og praksis (dom af 25.7.2002, sag C-459/99, MRAX, Sml. I, s. 6591) at indføre en ordning, hvorefter statsborgere fra et tredjeland skal undergives en immigrationsprocedure, før de kan få en opholdstilladelse, hvis udstedelse i det væsentlige afhænger af, om det kan godtgøres, at den pågældende er familiemedlem til en fællesskabsborger.

22 Den spanske regering har anført, at når en fællesskabsborger flytter inden for Fællesskabets område og er omfattet af de rettigheder, der er fastsat i traktaten og de

relevante direktiver, kan medlemsstaterne i henhold til artikel 3, stk. 2, i direktiv 68/360 og 73/148 kræve indrejsevisum eller pålægge enhver anden tilsvarende forpligtelse for dennes familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en af medlemsstaterne.

23 Ifølge regeringen kan medlemsstaterne i medfør af artikel 4, stk. 3, i direktiv 68/360 og artikel 6, litra a), i direktiv 73/148 kræve, at ansøgeren foreviser det dokument, hvorpå vedkommende er rejst ind på det nationale område.

24 Idet den har understreget, at der er forskel på et indrejsevisum og et opholdsvisum, har den spanske regering gjort gældende, at forordning nr. 539/2001 kun vedrører visa af kort varighed. Medlemsstaterne har således kompetence til at fastsætte regler om visa af lang varighed eller om opholdsvisa.

25 Endelig har den spanske regering anført, at der ikke findes harmoniserede regler på fællesskabsplan vedrørende udstedelse af opholdsvisum til tredjelandsstatsborgere. Da Rådet ikke har vedtaget foranstaltninger med hensyn til immigrationspolitikken på de områder, der er omfattet af artikel 63, stk. 1, nr. 3, litra a) og b), EF, har medlemsstaterne bevaret deres kompetence på området.

Domstolens bemærkninger

26 Indledningsvis bemærkes, at fællesskabslovgiver har anset det for at være vigtigt at beskytte medlemsstaternes statsborgeres familieliv med henblik på at fjerne hindringerne for udøvelsen af de grundrettigheder, der er sikret i traktaten (dom af 11.7.2002, sag C-60/00, Carpenter, Sml. I, s. 6279, præmis 38, og MRAX-dommen, præmis 53).

27 I så henseende er der i artikel 1 i henholdsvis direktiv 68/360, 73/148 og 90/365 foretaget en udvidelse af fællesskabsrettens regler om indrejse og ophold på medlemsstaternes område til at omfatte ægtefæller til statsborgere i medlemsstaterne, der hører under disse bestemmelser, uanset deres nationalitet.

28 I denne forbindelse må det fastslås, at den ret til at rejse ind på medlemsstaternes område, som gives en tredjelandsstatsborger, der er ægtefælle til en statsborger i en medlemsstat, alene følger af den familiemæssige tilknytning. Udstedelse af opholdstilladelse til en tredjelandsstatsborger, der er ægtefælle til en statsborger i en medlemsstat, skal således ikke betragtes som en retsakt, der skaber rettigheder, men som en retsakt, der fra en medlemsstats side er bestemt til at fastslå den individuelle stilling for en tredjelandsstatsborger i forhold til fællesskabsrettens bestemmelser (jf. MRAX-dommen, præmis 74).

29 For så vidt angår proceduren med henblik på at få opholdstilladelse bemærkes, at de betingelser, en medlemsstat kan kræve opfyldt ved udstedelse af opholdstilladelse, er fastsat i artikel 4, stk. 3, litra c), d) og e), i direktiv 68/360, artikel 6 i direktiv 73/148 og artikel 2 i direktiv 90/365.

30 Disse betingelser er udtømmende (jf. i denne retning dom af 8.4.1976, sag 48/75, Royer, Sml. s. 497, præmis 37, af 5.2.1991, sag C-363/89, Roux, Sml. I, s. 273, præmis 14 og 15, og af 5.3.1991, sag C-376/89, Giagounidis, Sml. I, s. 1069, præmis 21).

31 Det bemærkes endvidere, at medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 3, stk. 1, i direktiv 68/360, henholdsvis 73/148, skal tillade, at statsborgere i en medlemsstat og de af deres familiemedlemmer, som er omfattet af nævnte direktiver, rejser ind på deres område alene mod forevisning af et gyldigt identitetskort eller pas.

32 Ifølge disse direktivers artikel 3, stk. 2, kan medlemsstaterne imidlertid, når en statsborger i en medlemsstat flytter inden for Fællesskabet med henblik på at udøve de rettigheder, han er tillagt ved traktaten og de nævnte direktiver, over for hans familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, stille krav om indrejsevisum eller pålægge dem en anden lignende forpligtelse. Listen over tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, er fastlagt ved Rådets forordning (EF) nr. 2317/95 af 25. september 1995 om fastlæggelse af de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser (EFT L 234, s. 1), erstattet af Rådets forordning (EF) nr. 574/1999 af 12. marts 1999 (EFT L 72, s. 2), som siden blev erstattet af forordning (EF) nr. 539/2001 (MRAX-dommen, præmis 56).

33 Imidlertid skal medlemsstaterne yde de familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, enhver lettelse med henblik på at opnå de fornødne visa. I denne forbindelse har Domstolen allerede fastslået, at udstedelsen af visum skal ske hurtigst muligt og så vidt muligt ved ankomststedet på det nationale område, idet man ellers ville tilsidesætte den fulde virkning af bestemmelserne i direktiv 68/360 og 73/148 (jf. MRAX-dommen, præmis 60).

34 Artikel 2 i forordning nr. 539/2001 definerer visum som en tilladelse, der er udstedt af en medlemsstat, og som kræves i forbindelse med indrejse med henblik på et ophold på højst tre måneder i alt.

35 I henhold til den spanske lovgivning om betingelserne for at få opholdstilladelse skal familiemedlemmer til fællesskabsborgere, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, bl.a. forevise et opholdsvisum med henblik på familiesammenføring, der skal være påført i passet.

36 Disse familiemedlemmer skal således overholde de formaliteter, der gælder for ophold, før de indrejser til det spanske område, idet de ellers bliver nægtet opholdstilladelse.

37 Den type visum, som er påkrævet i medfør af den spanske lovgivning, er desuden ikke opregnet blandt de betingelser, der i henhold til direktiv 68/360, 73/148 og 90/365 gælder ved udstedelse af opholdstilladelse til familiemedlemmer (jf. i denne retning MRAX-dommen, præmis 56).

38 Den spanske lovgivnings krav om opholdsvisum for at opnå opholdstilladelse — og dermed den omstændighed, at man nægter at udstede en opholdstilladelse til tredjelandsstatsborgere, der er familiemedlemmer til fællesskabsborgere, med den begrundelse, at de først burde have ansøgt om opholdsvisum ved det spanske konsulat på det sted, hvor de sidst havde bopæl — udgør således en foranstaltning i strid med bestemmelserne i direktiv 68/360, 73/148 og 90/365.

39 Det følger af det ovenfor anførte, at Kommissionens første klagepunkt skal tages til følge.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af direktiv 64/221

Parternes argumenter

40 Med det andet anbringende har Kommissionen gjort gældende, at i overensstemmelse med den almindelige opbygning af den fællesskabsretlige ordning for

udstedelse af opholdstilladelser, og i særdeleshed i lyset af artikel 5 i direktiv 64/221, skal medlemsstaten træffe en beslutning med hensyn til opholdstilladelse hurtigst muligt og senest seks måneder efter ansøgningens indgivelse.

41 Kommissionen har indrømmet, at de spanske regler er forenelige med direktiv 64/221 for så vidt angår fristerne for udstedelse af opholdstilladelse, men har foreholdt Kongeriget Spanien, at det ikke har overholdt fristen i direktivets artikel 5 i den konkrete sag vedrørende fru Rotte Ventura, som først fik opholdstilladelse efter en administrativ procedure af ti måneders varighed.

42 De spanske myndigheder finder ikke, at Kommissionen på grundlag af en konkret sag kan bebrejde Kongeriget Spanien, at det generelt ikke overholder de fællesskabsretlige bestemmelser, og særligt ikke når den berørte part kunne opholde sig på det nationale område, mens vedkommende afventede udstedelse af opholdstilladelse.

Domstolens bemærkninger

43 Indledningsvis bemærkes, at den pligt for medlemsstaterne, der følger af et direktiv, til at virkeliggøre dets mål og pligten i medfør af artikel 10 EF til at træffe alle almindelige eller særlige foranstaltninger til at sikre opfyldelsen af denne pligt påhviler alle myndighederne i medlemsstaterne (jf. dom af 8.10.1987, sag 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, Sml. s. 3969, præmis 12).

44 Domstolen har allerede fastslået, at Kommissionen kan nedlægge påstand ved Domstolen om, at det fastslås, at der er sket et traktatbrud i form af, at det med det pågældende direktiv tilsigtede resultat i et konkret tilfælde ikke er blevet nået (dom af 10.4.2003, forenede sager C-20/01 og C-28/01, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3609, præmis 30).

45 Det bemærkes, at i henhold til artikel 5, stk. 1, i direktiv 64/221 skal medlemsstaten træffe en beslutning med hensyn til udstedelse af opholdstilladelsen hurtigst muligt og senest seks måneder efter ansøgningens indgivelse.

46 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at fru Rotte Ventura, der er statsborger i et tredjeland og ægtefælle til en fællesskabsborger, der har udøvet sin ret til fri bevægelighed, først fik opholdstilladelse efter en ti måneder lang procedure, hvilket er i strid med direktivets krav.

47 Det er i denne forbindelse uden betydning, at ansøgeren kan opholde sig midlertidigt på det nationale område, mens vedkommende afventer beslutningen om udstedelse eller nægtelse af opholdstilladelse. Som generaladvokaten har anført i punkt 63 i forslaget til afgørelse, er spørgsmålet om, hvorvidt overskridelsen af fristen udgør en hindring for muligheden for at tage bopæl eller for at udøve en erhvervsmæssig aktivitet, således uden relevans.

48 Følgelig skal Kommissionens andet klagepunkt tages til følge.

49 Henset til samtlige de ovenfor anførte bemærkninger bør det fastslås, at:

Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 68/360, 73/148 og 90/365,

— idet det ikke har foretaget en korrekt gennemførelse af disse direktiver i sin nationale retsorden, og navnlig idet det stiller krav om opholdsvisum for at

udstede opholdstilladelse til statsborgere fra tredjelande, der er familiemedlemmer til en fællesskabsborger, som har udnyttet sin ret til fri bevægelighed, og

— idet det i strid med direktiv 64/221 ikke har udstedt opholdstilladelsen hurtigst muligt og senest seks måneder efter ansøgningens indgivelse.

Sagens omkostninger

50 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kongeriget Spanien har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Anden Afdeling):

1) Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 68/360/EØF af 15. oktober 1968 om afskaffelse af restriktioner om

rejse og ophold inden for Fællesskabet for medlemsstaternes arbejdstagere og deres familiemedlemmer, Rådets direktiv 73/148/EØF af 21. maj 1973 om ophævelse af rejse- og opholdsbegrænsninger inden for Fællesskabet for statsborgere i medlemsstaterne med hensyn til etablering og udveksling af tjenesteydelser og Rådets direktiv 90/365/EØF af 28. juni 1990 om opholdsret for lønmodtagere og selvstændige, der er ophørt med erhvervsaktivitet,

— **idet det ikke har foretaget en korrekt gennemførelse af disse direktiver i sin nationale retsorden, og navnlig idet det stiller krav om opholdsvisum for at udstede opholdstilladelse til statsborgere fra tredjelande, der er familiemedlemmer til en fællesskabsborger, som har udnyttet sin ret til fri bevægelighed, og**

— **idet det i strid med Rådets direktiv 64/221/EØF af 25. februar 1964 om samordning af de særlige foranstaltninger, som gælder for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed, ikke har udstedt opholdstilladelsen hurtigst muligt og senest seks måneder efter ansøgningens indgivelse.**

2) **Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter