EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

31. jaanuar 2006 *

Kohtuasjas C-503/03,

mille esemeks on EÜ artikli 226 alusel 27. novembril 2003 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: C. O'Reilly ja L. Escobar Guerrero, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Hispaania Kuningriik, esindaja: M. Muñoz Pérez, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: hispaania.

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann (ettekandja), C. W. A. Timmermans, A. Rosas, J. Malenovský, kohtunikud S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet ja M. Ilešič,

kohtujurist: J. Kokott,
kohtusekretär: R. Grass,

arvestades kirjalikku menetlust,

olles 10. märtsi 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Hispaania Kuningriik keeldus kahele kolmanda riigi kodanikule, kes on Euroopa Liidu kodanike pereliikmed, viisa ja Hispaania territooriumile sisenemise loa andmisest üksnes põhjusel, et nad on nende isikute nimekirjas, kelle suhtes

kehtib (liikmesriigi algatusel) Schengeni infosüsteemis (SIS) sissesõidukeeld, ning kuna viisa ja territooriumile sisenemise loa andmisest keeldumist ei ole piisavalt põhjendatud, on Hispaania Kuningriik rikkunud nõukogu 25. veebruari 1964. aasta direktiivi 64/221/EMÜ välisriigi kodanike liikumise ja elukohaga seonduvate avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu seisukohalt õigustatud erimeetmete kooskõlastamise kohta (EÜT 1964, 56, lk 850) artiklitest 1–3 ja 6 tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

Direktiiv 64/221

2 Direktiivi artikli 1 kohaselt:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõikide liikmesriigi kodanike suhtes, kes elavad mõnes teises ühenduse liikmesriigis või reisivad sinna selleks, et seal töötada või tegutseda füüsilisest isikust ettevõtjana või kasutada teenuseid.

2. Käesolevat direktiivi kohaldatakse ka abikaasa ja pereliikmete suhtes, kes kuuluvad kõnealuses valdkonnas asutamislepingu kohaselt vastuvõetud määruste ja direktiivide reguleerimisalasse."

3 Direktiivi artikli 2 järgi:

„1. Käesolev direktiiv käsitleb kõiki meetmeid, mis liikmesriigid on avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides võtnud nende territooriumile sisenemise, elamislubade väljastamise ja pikendamise ning nende territooriumilt väljasaatmise suhtes.

2. Kõnealuseid huve ei tohi rakendada majanduslikel eesmärkidel."

4 Direktiivi artikkel 3 sätestab:

„1. Avaliku korra või julgeoleku huvides võetud meetmed põhinevad eranditult asjaomase isiku isiklikul käitumisel.

2. Varasemate süüdimõistvate kohtuotsustega ei saa iseenesest põhjendada selliste meetmete võtmist.

[...]".

5 Direktiivi artikkel 6 sätestab:

„Asjaomasele isikule teatatakse, millistel avaliku korra, julgeoleku või tervishoiuga seotud asjaoludel tema suhtes tehtud otsus põhineb, välja arvatud juhul, kui see on vastuolus asjaomase riigi julgeolekuhuvidega."

Schengeni acquis

Schengeni lepingud

6 Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsused allkirjastasid 14. juunil 1985 Schengenis (Luksemburg) lepingu ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta (EÜT 2000, L 239, lk 13, edaspidi „Schengeni leping").

7 Seda lepingut täpsustati 19. juunil 1990 Schengenis rakenduskonventsiooni allkirjastamisega (EÜT 2000, L 239, lk. 19, edaspidi „rakenduskonventsioon"), milles sisepiiride kaotamise kompenseerimisena nähakse ette koostöömeetmed konventsiooniosaliste kogu territooriumi kaitse tagamiseks. Hispaania Kuningriik ühines Schengeni lepingu ja selle rakenduskonventsiooniga 25. juunil 1991 (EÜT 2000, L 239, lk 69).

8 Rakenduskonventsiooni artiklis 1 määratletakse mõiste „välismaalane" kui „isik, kes ei ole Euroopa ühenduste liikmesriigi kodanik".

9 Rakenduskonventsiooni II jaotis sisaldab sätteid sisepiiridel kontrollide kaotamise ja isikute liikumise kohta. Rakenduskonventsiooni artikkel 5 reguleerib välismaalaste sisenemist Schengeni lepingu osalisriikide territooriumile (edaspidi „Schengeni ala"). Selles sätestatakse:

„1. Kuni kolmekuulise viibimise puhul antakse konventsiooniosaliste territooriumile sisenemiseks luba välismaalasele, kui ta vastab järgmistele nõuetele:

[...]

d) talle ei ole kehtestatud sissesõidukeeldu;

[...]

2. Välismaalasel, kes ei vasta kõigile eespool nimetatud nõuetele, on keelatud siseneda konventsiooniosaliste territooriumile, välja arvatud juhul, kui mõni konventsiooniosaline peab humanitaarsetel kaalutlustel, riiklikes huvides või rahvusvaheliste kohustuste tõttu vajalikuks teha erandi sellest põhimõttest. Sellisel juhul piiratakse sissesõiduluba asjaomase konventsiooniosalise territooriumiga, kes teatab sellest teistele konventsiooniosalistele.

[...]".

10 Rakenduskonventsiooni artiklid 15 ja 16 sätestavad samasuguse viisa andmise korra nagu on ette nähtud artiklis 5. Sisuliselt võib sellise viisa anda ainult juhul, kui on täidetud muu hulgas rakenduskonventsiooni artikli 5 lõike 1 punktis d sätestatud tingimus. Erandina võib mõnel artikli 5 lõikes 2 loetletud põhjustel välismaalasele viisa siiski anda ja seda isegi juhul, kui on kehtestatud sissesõidukeeld. Sellisel juhul piiratakse selle viisa kehtivust viisa väljastanud liikmesriigi territooriumiga.

11 Rakenduskonventsiooni IV jaotises on toodud SIS-i käsitlevad sätted. Rakenduskonventsiooni artikli 92 lõike 1 kohaselt koosneb see iga konventsiooniosalise siseriiklikust osast ja tehnilise abi üksusest. Selle kaudu saavad pädevad siseriiklikud asutused automatiseeritud otsingumenetluse abil kätte teated isikute ja esemete kohta piirikontrolli ja muude riigis siseriikliku õiguse kohaselt tehtavate politsei- ja tollikontrollide korral ning isikutele sissesõidu keelamiseks väljastatud teate korral selleks, et anda viisasid ja elamislube ning rakendada üldiselt välismaalaste õigusi seoses rakenduskonventsioonis isikute liikumist käsitlevate sätete kohaldamisega.

12 Rakenduskonventsiooni artikkel 96 reguleerib sissesõidukeeldu. See artikkel sätestab:

„1. Andmed välismaalaste kohta, kellele on kehtestatud sissesõidukeeld, sisestatakse infosüsteemi riigi teate alusel, mis põhineb pädevate haldusasutuste või kohtute otsustel, mille tegemisel on järgitud siseriiklikes õigusaktides sätestatud korda.

2. Otsused võivad põhineda avalikku korda ja turvalisust või siseriiklikku julgeolekut ähvardaval ohul, mida välismaalase viibimine riigi territooriumil võib tekitada.

See võib olla eriti aktuaalne juhul, kui:

a) välismaalasele on õiguserikkumise eest mõistetud vähemalt ühe aasta pikkune vabadusekaotus;

b) välismaalase puhul on põhjendatud kahtlustused, et ta on toime pannud raskeid õiguserikkumisi, sealhulgas artiklis 71 osutatud õiguserikkumisi, või tema vastu on selgeid tõendeid, et ta kavatseb selliseid rikkumisi konventsiooniosalise territooriumil toime panna.

3. Otsused võivad samuti põhineda asjaolul, et välismaalase suhtes on kohaldatud deporteerimist, tagasisaatmist või väljasaatmist, kui seda meedet ei ole tühistatud või selle täitmist peatatud ja milles sisaldub või millega liitub sissesõidukeeld või vajaduse korral elamiskeeld ning mis põhineb välismaalaste sissesõidu või elamisega seotud siseriiklike eeskirjade eiramisel."

13 Rakenduskonventsiooni artikkel 94 sätestab andmed, mida võib SIS-i kanda. Vastavalt selle artikli lõikele 1 määrab teate esitanud konventsiooniosaline kindlaks, kas juhtumi tähtsus õigustab teate sisestamist SIS-i. Lõikes 3 loetletakse ammendavalt andmed, mida võib sisestada. Nende hulgas on toodud järgmised andmed:

„g) kas asjaomane isik on relvastatud;

h) kas asjaomane isik on vägivaldne;

i) teate põhjus;

j) võetav meede".

14 Vastavalt rakenduskonventsiooni artiklile 105 vastutab teate esitanud konventsiooniosaline SIS-i sisestatud andmete õigsuse, ajakohasuse ja seaduslikkuse eest. Artikli 106 kohaselt on ainult nimetatud riigil lubatud muuta, täiendada, parandada või kustutada enda sisestatud andmeid. Artikli 112 lõike 1 teise lause alusel kontrollib ta hiljemalt kolm aastat pärast andmete sisestamist nende edasise hoidmise vajadust.

15 Rakenduskonventsiooni artikli 134 kohaselt kohaldatakse kõnealuse konventsiooni sätteid ainult kooskõlas ühenduse õigusega.

16 Välismaalase SIS-i kandmise tingimused on täpsemalt määratletud rakenduskonventsiooniga moodustatud täitevkomitee 18. aprilli 1996. aasta deklaratsioonis, milles määratletakse välismaalase mõiste (EÜT L 239, lk 458, edaspidi „18. aprilli 1996. aasta otsus"). Selle deklaratsiooni kohaselt:

„[Rakenduskonventsiooni] artikli 96 kohaldamisel,

isikuid, kelle kohaldatakse ühenduse õigust, ei tohi üldiselt kanda ühisesse nimekirja isikutest, kellele on kehtestatud sissesõidukeeld.

Siiski võib ühisesse nimekirja kanda järgmised isikud, kellele kohaldatakse ühenduse õigust, kui sellist kannet reguleerivad tingimused on ühenduse õigusega kooskõlas:

a) Euroopa Liidu kodaniku pereliikmed, kes on kolmanda riigi kodanikud ja kellel on kooskõlas Euroopa Ühenduse asutamislepinguga võetud akti alusel õigus siseneda liikmesriiki ja seal elada;

b) [...]

Kui selgub, et ühisesse nimekirja isikutest, kelle suhtes on kehtestatud sissesõidukeeld, on kantud isik, kellele laieneb ühenduse õigus, võib selle isiku nimekirja jätta vaid juhul, kui see on kooskõlas ühenduse õigusega. Vastasel juhul peab isiku nimekirja kandnud liikmesriik võtma kõik vajalikud meetmed asjaomase isiku kohta tehtud kande kustutamiseks." [mitteametlik tõlge]

17 Rakenduskonventsiooniga moodustatud täitevkomitee võttis 28. aprillil 1999 otsusega SCH/Com-ex (99) 5 vastu SIRENE käsiraamatu menetluse rakendamise ja toimimise kohta, mille abil on kasutajal võimalik SIS-i positiivse otsingutulemuse korral saada oma tegevuse jaoks täiendavat informatsiooni. Nõukogu 14. oktoobri 2002. aasta otsuse 2003/19/EÜ SIRENE käsiraamatu teatavate osade salastatuse kustutamise kohta (EÜT 2003, L 8, lk 34; ELT eriväljaanne 19/06, lk 86) kohaselt avaldatud versioonis nähakse nimetatud käsiraamatu punktis 2.2.1 ette, et rakendatav süsteem peab vastama teiste konventsiooniosaliste poolt esitatud teabenõudele nii kiiresti kui võimalik (EÜT 2003, C 38, lk 1). Vastus tuleb anda vähemalt 12 tunni jooksul.

Schengeni protokoll

18 Vastavalt Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Ühenduse asutamislepingule Amsterdami lepinguga lisatud protokolli Schengeni *acquis*' Euroopa Liitu integreerimise kohta (edaspidi „Schengeni protokoll") artiklile 1 on kolmteist Euroopa Liidu liikmesriiki, sh Saksamaa Liitvabariik ja Hispaania Kuningriik, volitatud omavahel sisse seadma tihedama koostöö Schengeni *acquis*' kehtivusalas, mis on määratletud nimetatud protokolli lisas. Kõnealune koostöö peab toimuma EL ja EÜ lepingute ning liidu õiguslikus ja institutsionaalses raamistikus.

19 Vastavalt Schengeni protokolli lisale on Schengeni *acquis*' osaks eelkõige Schengeni leping ja selle rakenduskonventsioon ning konventsiooni alusel moodustatud täitevkomitee otsused.

20 Schengeni protokolli artikli 2 lõike 1 esimese lõigu kohaselt kohaldatakse alates Amsterdami lepingu jõustumise kuupäevast selle protokolli artiklis 1 nimetatud kolmeteistkümne liikmesriigi suhtes Schengeni *acquis*'d.

21 Nõukogu võttis Schengeni protokolli artikli 2 lõike 1 teise lõigu alusel 20. mail 1999 vastu otsuse 1999/436/EÜ, millega määratakse kooskõlas Euroopa Ühenduse asutamislepingu ja Euroopa Liidu lepingu asjakohaste sätetega kindlaks iga Schengeni *acquis*'d moodustava sätte või otsuse õiguslik alus (EÜT L 176, lk 17; ELT eriväljaanne 19/01, lk 152). Rakenduskonventsiooni artikli 5 (välja arvatud lõike 1 punkt e) õiguslikuks aluseks määrati EÜ artikli 62 lõike 2 punkt a ning rakenduskonventsiooni artiklite 15 ja 16 õiguslikuks aluseks määrati EÜ artikli 62

lõike 2 punkt b. Õiguslikku alust ei ole määratud rakenduskonventsiooni artiklitele 92–119 ja 134 ning 18. aprilli 1996. aasta deklaratsioonile — nende sätete õiguslikuks aluseks loetakse vastavalt Schengeni protokolli artikli 2 lõike 1 neljandale lõigule EL lepingu VI jaotis.

Kohtueelne menetlus

22 Alžeeria kodanike H. Faridi ja S. Bouchairi, kellel Hispaania ametiasutused ei lubanud Schengeni alasse siseneda, esitatud kahe kaebuse põhjal algatas komisjon EÜ artikli 226 esimeses lõigus ette nähtud kohtueelse menetluse.

23 Keelava otsuse tegemise ajal oli H. Farid abielus Hispaania kodanikuga ja elas oma perega Dublinis (Iirimaa). Saabudes 5. veebruaril 1999 Alžeeriast tuleva lennuga Barcelona (Hispaania) lennujaama, keelati tal Schengeni alasse siseneda. Keeldumist põhjendati asjaoluga, et H. Faridi kohta on väljastatud sissesõidukeelu teade, mis on Saksamaa Liitvabariigi teatise alusel kantud SIS-i. Samal põhjusel lükati 17. detsembril 1999 tagasi Dublinis asuvale Hispaania konsulaadile 17. septembril 1999 esitatud viisataotlus.

24 Keelava otsuse tegemise ajal oli S. Bouchair samuti abielus Hispaania kodanikuga ja elas temaga koos Londonis (Ühendkuningriik). Tehes ettevalmistusi perekondlikuks puhkusereisiks koos oma naisega, taotles S. Bouchair Londonis asuvas Hispaania konsulaadis viisat Schengeni alasse sisenemiseks. Viisataotlus lükati 9. mail 2000 tagasi põhjusel, et S. Bouchair ei vasta rakenduskonventsiooni artikli 5 lõikes 1 sätestatud tingimustele. 19. juunil 2001 lükati tagasi teine taotlus. Kohtueelse menetluse käigus ilmnes, et ka selle taotleja puhul ei antud viisat Saksamaa Liitvabariigi poolt väljastatud sissesõidukeelu teate tõttu.

25 Mõlemal juhul nähtub toimikust, et teate põhjus on SIS-is märkimata.

26 Komisjon palus 23. aprilli 2001. aasta kirjas Hispaania Kuningriigil esitada kaebuste kohta oma seisukoht. Hispaania valitsus kinnitas olemasolevaid asjaolusid. Kuid ta vaidlustas väite selle kohta, et vaidlusalune halduspraktika on vastuolus direktiiviga 64/221.

27 Kuna Hispaania valitsus jäi komisjoni 26. juunil 2002 saadetud põhjendatud arvamusele antud vastuses oma seisukoha juurde, esitas komisjon käesoleva hagi.

28 Hispaania Kuningriik palus jätta hagi rahuldamata ja mõista kohtukulud välja komisjonilt.

Hagi

Esialgsed märkused

29 Komisjon väidab, et kuna Hispaania Kuningriik keeldus kahele kolmanda riigi kodanikule, kes on Euroopa Liidu kodanike pereliikmed, territooriumile sisenemiseks viisa andmisest üksnes põhjusel, et nende isikute suhtes on väljastatud sissesõidukeelu teade SIS-is, on Hispaania Kuningriik rikkunud direktiivi 64/221 nõudeid, nagu Euroopa Kohus on neid tõlgendanud.

30 Hispaania valitsus väidab, et rakenduskonventsiooniga kooskõlas olev halduspraktika ei saa olla ühenduse õigusega vastuolus, sest rakenduskonventsiooni sätted on ühenduse õiguse osaks alates Schengeni *acquis'* liitu integreerimisest Amsterdami lepingu alusel.

31 Nimetatud valitsuse arvamuse kohaselt on Hispaania ametiasutuste praktika kooskõlas rakenduskonventsiooniga. Tema väitel on isiku suhtes sissesõidukeelu teate väljastamine SIS-is üksnes teadet esitava riigi pädevuses ja kohustuseks. Hispaania Kuningriik täitis sel viisil teatavaks tehtud isikutele viisa ja territooriumile sisenemise loa andmisest keeldumisel üksnes oma kohustusi rakenduskonventsiooni artiklite 5 ja 15 alusel.

32 Hispaania valitsuse argumente silmas pidades tuleb alustuseks teha kindlaks, milline on rakenduskonventsiooni ja isikute vaba liikumist reguleeriva ühenduse õiguse omavaheline suhe.

33 Enne Schengeni *acquis'* liitu integreerimist olid need suhted reguleeritud rakenduskonventsiooni artikliga 134, mille kohaselt kohaldatakse kõnealuse konventsiooni sätteid ainult kooskõlas ühenduse õigusega.

34 Seda põhimõtet on korratud ka Schengeni protokollis, mille preambuli kolmandas lõigus kinnitatakse, et Schengeni *acquis'* sätted on kohaldatavad ainult siis ja niivõrd, kuivõrd nad ühtivad liidu ja ühenduse õigusega. Kõnealuse protokolli artikkel 1 sätestab, et tihedamat koostööd Schengeni *acquis'* kehtivusalas tuleb teha liidu õiguslikus ja institutsionaalses raamistikus ning lepinguid arvesse võttes. Nimetatud säte väljendab eelkõige EÜ artikli 43 lõikes 1 toodud põhimõtet, mille järgi tihedama koostööga austatakse lepinguid ja liidu institutsionaalset raamistikku ning ühenduse õigustikku.

35 Siit järeldub, et rakenduskonventsiooni sätetega kooskõlas olev halduspraktika õigustab siseriiklike ametiasutuste tegevust vaid tingimusel, et need sätted on isikute vaba liikumist reguleerivate ühenduse normidega kooskõlas.

36 Hispaania valitsuse väidete kohaselt on Hispaania ametiasutused käesolevas kohtuasjas mõlemal vaidluse all oleval juhul tegutsenud vastavalt rakenduskonventsioonis ette nähtud korrale. Vastavalt rakenduskonventsiooni artikli 94 lõikele 1 ja artiklile 105 on teate esitanud riik, kelleks antud asjas on Saksamaa Liitvabariik, kelle pädevuses on hinnata, kas esineb välismaalase kohta SIS-i teate esitamist õigustavaid asjaolusid ja kes vastutab SIS-i sisestatud andmete õigsuse, ajakohasuse ja seaduslikkuse eest, ainus riik, kellel on õigus andmeid täiendada, parandada ja kustutada. Teised konventsiooniosalised on omakorda kohustatud erakorraliste asjaolude puudumisel, mis on käesolevas kohtuasjas asjakohatud, vastavalt rakenduskonventsiooni artiklitele 5 ja 15 mitte andma sisenemise luba ja viisat välismaalasele, kelle suhtes on väljastatud sissesõidukeelu teade.

37 Automaatne keeldumine väljendab konventsiooniosaliste vahelise koostöö põhimõtet, mis on Schengeni *acquis*' aluseks ja mis on hädavajalik integreeritud haldamissüsteemi toimimiseks, et tagada kõrgetasemeline ja ühtne välispiiride kontroll ja järelevalve seoses Schengeni alas sisepiiride vaba ületamisega.

38 Kuigi rakenduskonventsiooni artiklites 5 ja 15 ette nähtud automaatse keeldumise puhul ei tehta vahet, kas asjaomane välismaalane on liikmesriigi kodanik või mitte,

tuleb siiski kindlaks teha, kas Hispaania ametiasutuste tegevus oli isikute vaba liikumist reguleerivate normidega ja eelkõige direktiiviga 64/221 kooskõlas.

Esimene väide

Poolte argumendid

39 Komisjon heidab Hispaania Kuningriigile ette, et viimane keelas kahel kolmanda riigi kodanikul, kes on liikmesriigi kodanike abikaasad, Hispaania territooriumile sisenemise ega väljastanud neile viisat üksnes põhjusel, et neile on kehtestatud sissesõidukeeld SIS-is. Komisjon tuletab meelde, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt saab liidu kodanikul või tema pereliikmel keelata liikmesriigi territooriumile sisenemise vaid juhul, kui asjaomase isiku poolt ühiskonna põhihuvidele avaldatav oht on reaalne ja piisavalt tõsine (28. oktoobri 1975. aasta otsus kohtuasjas 36/75: Rutili, EKL 1975, lk 1219, punkt 28, ja 27. oktoobri 1977. aasta otsus kohtuasjas 30/77: Bouchereau, EKL 1977, lk 1999, punkt 35).

40 Hispaania valitsus märgib, et kui elamisloa taotlusega seotud erandid välja arvata, ei eksisteeri rakenduskonventsioonis ühtegi nõuet, mis kohustaks konventsiooniosalist küsima sissesõidukeelu kohta teate esitanud riigilt selle teate SIS-i sisestamise põhjuste kohta. Ta rõhutab, et vastavalt 18. aprilli 1996. aasta deklaratsioonile on konventsiooniosalised leppinud kokku põhimõttes, et isikuid, kellele laieneb ühenduse õigus, võib SIS-i kanda ja nimekirja jätta vaid juhul, kui see on kooskõlas ühenduse õigusega. Järelikult saab sellise kande olemasolu õiguslikult pidada tõendiks, et esineb reaalne ja tõsine oht.

Euroopa Kohtu hinnang

41 Kuna ühenduse seadusandja tunnustab liikmesriikide kodanike pereelu kaitse tagamise olulisust selleks, et kõrvaldada takistused EÜ asutamislepinguga tagatud põhivabaduste teostamisel (11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-60/00: Carpenter, EKL 2002, lk I-6279, punkt 38, ja 25. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-459/99: MRAX, EKL 2002, lk I-6591, punkt 53), on ta oluliselt laiendanud isikute vaba liikumist reguleerivates määrustes ja direktiivides ühenduse õiguse kohaldamisala seoses kolmandate riikide kodanike, kes on liikmesriigi kodanike abikaasad, liikmesriikide territooriumile sisenemise ja seal elamisega. Kuigi liikmesriigid võivad nõuda sissesõiduviisat EÜ asutamislepingu ja selle rakendamiseks võetud sätete alusel ühenduse piires liikuva liikmesriigi kodaniku abikaasalt, kes on kolmanda riigi kodanik, peavad liikmesriigid siiski tagama viimati nimetatule kõik võimalused vajaliku viisa saamiseks.

42 Käesolevas asjas on üheselt selge, et kolmanda riigi kodanikud H. Faridi ja S. Bouchair omavad õigust siseneda liikmesriigi territooriumile või saada selleks viisa liikmesriigi kodaniku abikaasa staatuse alusel.

43 Liikmesriigi kodaniku ja tema abikaasa õigus teise liikmesriigi territooriumile siseneda ja seal elada ei ole aga tingimusteta õigus. Lisaks muudele ühenduse õigusega sätestatud ja lubatud piirangutele lubatakse direktiivi 64/221 artikli 2 alusel liikmesriikidel keelata teise liikmesriigi kodanikul või tema abikaasal, kes on kolmanda riigi kodanik, avaliku korra või julgeoleku huvides oma territooriumile sisenemine (vt abikaasa kohta eespool viidatud otsus MRAX, punktid 61 ja 62).

44 Nimetatud põhjustele tuginemiseks liikmesriigi poolt on aga ühenduse seadusandja seadnud ranged piirangud. Direktiivi 64/221 artikli 3 lõige 1 sätestab, et avaliku korra või julgeoleku huvides võetud meetmed põhinevad eranditult asjaomase isiku isiklikul käitumisel. Sama artikli lõige 2 täpsustab, et varasemate süüdimõistvate kohtuotsustega ei saa iseenesest põhjendada selliste meetmete võtmist. Seega saab varasemale süüdimõistvale otsusele viidata vaid niivõrd, kuivõrd süüdimõistmise aluseks olevad asjaolud annavad alust järeldada, et isiku käitumine kujutab endast olemasolevat ohtu avalikule korrale (eespool nimetatud otsus Bouchereau, punkt 28, ja 19. jaanuari 1999. aasta otsus kohtuasjas C-348/96: Calfa, EKL 1999, lk I-11, punkt 24).

45 Euroopa Kohus on ise sageli toonitanud, et avaliku korra erandit kui isikute vaba liikumise aluspõhimõttest tehtavat erandit tuleb tõlgendada kitsalt ja nii, et selle ulatust ei saaks liikmesriigid ühepoolselt määrata (eespool viidatud otsused Rutili, punkt 27; Bouchereau, punkt 33; Calfa, punkt 23, ja 29. aprilli 2004. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-482/01 ja C-493/01: Orfanopoulos ja Oliveri, EKL 2004, lk I-5257, punktid 64 ja 65).

46 Järelikult väljakujunenud kohtupraktika järgi tähendab siseriikliku ametiasutuse poolt avaliku korra mõistele tuginemine lisaks iga seaduse rikkumisega kaasnevale ühiskondliku korra häirimisele igal juhul veel ühiskonna põhihuve ähvardava reaalse ja piisavalt tõsise ohu olemasolu (eespool viidatud otsused Rutili, punkt 28; Bouchereau, punkt 35, ja Orfanopoulos ja Oliveri, punkt 66).

47 Siinjuures peab rõhutama, et kui tegemist on liikmesriigi kodaniku kolmandast riigist pärit kodaniku abikaasaga, siis kaitseb selline avaliku korra mõiste kitsas tõlgendamine ka nimetatud isiku õigust austusele tema perekonnaelu vastu Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni artikli 8 kohaselt (vt selle kohta eespool viidatud otsus Carpenter, punkt 41, ja 23. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-109/01: Akrich, EKL 2003, lk I-9607, punkt 58).

48 Neid asjaolusid arvesse võttes tuleb nentida, et avaliku korra mõiste direktiivi 64/221 artikli 2 tähenduses ei vasta rakenduskonventsiooni artiklis 96 toodud mõistele. Viimati nimetatud artikli kohaselt võib sissesõidukeelu teade SIS-is põhineda avalikku korda ähvardaval ohul, kui asjaomasele isikule on õiguserikkumise eest mõistetud vähemalt ühe aasta pikkune vabadusekaotus (lõike 2 punkt a) või kui tema suhtes on kohaldatud meedet, mis põhineb välismaalaste sissesõidu või elamisega seotud siseriiklike eeskirjade eiramisel (lõige 3). Erinevalt direktiivis 64/221 ette nähtud süsteemist, nagu Euroopa Kohus on seda tõlgendanud, õigustavad ainuüksi ülalkirjeldatud asjaolud teadet, sõltumata üksikasjalikust hinnangust asjaomase isiku poolt avaldatavale ohule.

49 Niisiis ei saa rakenduskonventsiooni artiklite 5 ja 15 alusel põhimõtteliselt lubada Schengeni alale sisenemist või selleks viisa väljastamist välismaalasele, kelle suhtes on kehtestatud sissesõidukeeld.

50 Sellest järeldub, et rakenduskonventsioonis ette nähtud korra raames võib direktiivi 64/221 kohaldamisalasse kuuluv isik — näiteks liikmesriigi kodaniku abikaasa, kes on kolmanda riigi kodanik — jääda sissesõidukeelu teate väljastamise korral ilma nimetatud direktiiviga ette nähtud kaitsest.

51 Just selle ohu ärahoidmiseks leppisid konventsiooniosalised 18. aprilli 1996. aasta deklaratsioonis kokku, et sissesõidukeelu teate võib väljastada isikute suhtes, kellele kohaldatakse ühenduse õigust, ainult juhul, kui on täidetud ühenduse õiguses ette nähtud tingimused.

52 See tähendab, et konventsiooniosaline saab esitada kolmanda riigi kodaniku kohta, kes on liikmesriigi kodaniku abikaasa, teate vaid pärast seda, kui on tuvastatud, et kõnealuse isiku kohalolek kujutab endast direktiivi 64/221 mõttes ühiskonna põhihuve ähvardavat reaalset, olemasolevat ja piisavalt tõsist ohtu.

53 Neil tingimustel tõendab kolmanda riigi kodaniku, kes on liikmesriigi kodaniku abikaasa, SIS-i kandmine igal juhul, et eksisteerib põhjus, mis õigustab tema Schengeni alasse mittelubamist. Siiski peab seda asjaolu kinnitama teave, mille alusel on SIS-i kasutaval liikmesriigil võimalik enne Schengeni alasse sisenemise keelamist veenduda, et asjaomase isiku kohaolek selles alas kujutab endast ühiskonna põhihuve ähvardavat reaalset, olemasolevat ja piisavalt tõsist ohtu. Sellega seoses tuleb märkida, et rakenduskonventsiooni artikli 94 punkt i lubab sõnaselgelt teate põhjuse näitamist.

54 Mõlema käesoleva kohtuasja aluseks oleva juhtumi puhul osutasid Hispaania ametiasutused, kellele kolmanda riigi kodanikud H. Farid ja S. Bouchair esitasid nõuetekohased tõendid oma liikmesriigi kodaniku abikaasaks olemise staatuse kohta, nende isikute Schengeni alasse sisenemise keelamisel üksnes SIS-i kantud sissesõidukeelu teatele, millel puudus selle tegemise põhjus.

55 Sellisel juhul ei olnud Hispaania ametiasutustel õigus nende isikute riiki sisenemist keelata, ilma et nad oleksid eelnevalt kontrollinud, kas nende kohalolek kujutab endast ühiskonna põhihuve ähvardavat reaalset, olemasolevat ja piisavalt tõsist ohtu.

56 Selle asjaolu kontrollimise juures tuleb märkida, et kuigi Schengeni *acquis*' aluseks oleva lojaalse koostöö põhimõte seisneb selles, et SIS-i kasutav riik võtab nõuetekohaselt arvesse teate esitanud riigi edastatud andmed, tähendab see põhimõte veel seda, et teate esitanud riik peab tegema esimesena nimetatud liikmesriigile kättesaadavaks täiendava teabe, mille alusel saab igal üksikjuhtumil hinnata, kui suurt ohtu võib avaldada isik, kelle kohta on teade esitatud.

57 Siseriiklike ametiasutuste aitamiseks teate rakendamisest tulenevate probleemide lahendamiseks on loodud SIRENE büroode võrgustik. Vastavalt SIRENE käsiraamatu punktile 2.2.1 peab rakendatav süsteem vastama teiste konventsiooniosaliste poolt esitatud teabenõudele nii kiiresti kui võimalik, kusjuures vastus tuleb anda vähemalt 12 tunni jooksul.

58 Igal juhul ei tohi teabenõudele antava vastuse tähtaeg ületada mõistlikku tähtaega juhtumi asjaolusid arvesse võttes, mida tuleb erinevalt hinnata olenevalt sellest, kas tegemist on viisataotlusega või piiri ületamisega. Viimasena nimetatud juhul peavad siseriiklikud ametiasutused, kes on teinud kindlaks, et kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes on liikmesriigi kodaniku abikaasa, on väljastatud sissesõidukeelu teade SIS-is ning kes on palunud teate esitanud riigilt täiendavat teavet, saama viimati nimetult kiiresti infot.

59 Eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb sedastada, et kuna Hispaania Kuningriik keelas H. Faridil Schengeni alasse sisenemise ning keeldus kolmanda riigi kodanikele H. Faridile ja S. Bouchairile, kes on liikmesriigi kodanike abikaasad, Schengeni alasse sisenemiseks viisa andmisest üksnes põhjusel, et nende suhtes on kehtestatud sissesõidukeeld SIS-is, ilma et nad oleksid eelnevalt kontrollinud, kas nende isikute kohalolek kujutab endast ühiskonna põhihuve ähvardavat reaalset, olemasolevat ja piisavalt tõsist ohtu, on Hispaania Kuningriik rikkunud direktiivi 64/221 artiklitest 1–3 tulenevaid kohustusi.

Teine väide

Poolte argumendid

60 Selle väitega heidab komisjon Hispaania ametiasutustele ette, et nad ei ole oma otsustes märkinud, millistel avaliku korra ja julgeolekuga seotud asjaoludel keelati H. Faridil ja S. Bouchairil Hispaania territooriumile sisenemine ega väljastatud neile viisat.

61 Hispaania valitsus viitab oma vastuses uuesti samadele argumentidele, mis ta esitas esimese väitega seoses.

Euroopa Kohtu hinnang

62 Esimese väite kohta märgiti käesoleva otsuse punktis 59, et kuna Hispaania Kuningriik keelas H. Faridil Schengeni alasse sisenemise ning keeldus kolmanda riigi kodanikele H. Faridile ja S. Bouchairile, kes on liikmesriigi kodanike abikaasad, Schengeni alasse sisenemiseks viisa andmisest üksnes põhjusel, et nende suhtes on kehtestatud sissesõidukeeld SIS-is, ilma et nad oleksid eelnevalt kontrollinud, kas nende isikute kohalolek kujutab endast ühiskonna põhihuve ähvardavat reaalset, olemasolevat ja piisavalt tõsist ohtu, on Hispaania Kuningriik rikkunud direktiivi 64/221 artiklitest 1–3 tulenevaid kohustusi.

63 Kuna ainuüksi Hispaania ametiasutuste keeldumine kujutab endast komisjoni poolt väidetava ühenduse õiguse rikkumist, langeb ära vajadus teha otsus teise väite kohta.

Kohtukulud

64 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Hispaania Kuningriik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud jätta Hispaania Kuningriigi kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Kuna Hispaania Kuningriik keelas H. Faridil ühispiiridel kontrolli järkjärgulist kaotamist käsitlevale lepingule Schengenis 14. juunil 1985 allakirjutanud riikide territooriumile sisenemise ning keeldus kolmanda riigi kodanikele H. Faridile ja S. Bouchairile, kes on liikmesriigi kodanike abikaasad, nimetatud territooriumile sisenemiseks viisa andmisest üksnes põhjusel, et nende suhtes on kehtestatud sissesõidukeeld Schengeni infosüsteemis, ilma et oleks eelnevalt kontrollitud, kas nende isikute kohalolek kujutab endast ühiskonna põhihuve ähvardavat reaalset, olemasolevat ja piisavalt tõsist ohtu, on Hispaania Kuningriik rikkunud nõukogu 25. veebruari 1964. aasta direktiivi 64/221/EMÜ välisriigi kodanike liikumise ja elukohaga seonduvate avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu seisukohalt õigustatud erimeetmete kooskõlastamise kohta artiklitest 1–3 tulenevaid kohustusi.**

2. **Mõista kohtukulud välja Hispaania Kuningriigilt.**

Allkirjad