



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

4. travnja 2017.¹

„Zahtjev za prethodnu odluku – Područje slobode, sigurnosti i pravde – Direktiva 2004/114/EZ – Članak 6. stavak 1. točka (d) – Uvjeti prihvata državljana trećih zemalja – Odbijanje prihvata – Pojam ‚prijetnja javnoj sigurnosti‘ – Margina prosudbe“

U predmetu C-544/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgericht Berlin (Upravni sud u Berlinu, Njemačka), odlukom od 14. listopada 2015., koju je Sud zaprimio 19. listopada 2015., u postupku

Sahar Fahimian

protiv

Bundesrepublik Deutschland,

uz sudjelovanje:

Stadt Darmstadt,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Tizzano, potpredsjednik, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal, M. Vilaras i E. Regan (izvjestitelj), predsjednici vijeća, A. Rosas, A. Borg Barthet, D. Šváby, E. Jarašiūnas i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: K. Malacek, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 20. rujna 2016.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za S. Fahimian, P. von Auer, *Rechtsanwalt*,
- za njemačku vladu, J. Möller i T. Henze, u svojstvu agenata,
- za belgijsku vladu, C. Pochet i M. Jacobs, u svojstvu agenata,
- za vladu Helenske Republike, T. Papadopoulou, u svojstvu agenta,

¹ — Jezik postupka: njemački

- za francusku vladu, D. Colas, F. X. Bréchet i E. Armoët, u svojstvu agenata,
 - za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju W. Ferrante, *avvocato dello Stato*,
 - za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
 - za Europsku komisiju, C. Cattabriga i F. Erlbacher, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 29. studenoga 2016.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 6. stavka 1. točke (d) Direktive Vijeća 2004/114/EZ od 13. prosinca 2004. o uvjetima prihvata državljana trećih zemalja u svrhu studija, razmjene učenika, osposobljavanja bez naknade ili volonterstva (SL 2004., L 375, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 78.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Sahar Fahimian i Bundesrepublik Deutschland (Savezna Republika Njemačka) o odbijanju potonje da imenovanoj izda vizu u svrhu studija.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2004/114

- 3 U uvodnim izjavama 6., 7., 14., 15. i 24. Direktive 2004/114 određeno je:
 - „(6) Jedan od ciljeva djelovanja Zajednice u području obrazovanja jest promicanje Europe u cjelini kao svjetskog središta izvrsnosti za studije i strukovnu izobrazbu. Promicanje mobilnosti državljana trećih zemalja u Zajednicu u svrhe studiranja, ključni je čimbenik u toj strategiji. Njen je dio i usklađivanje nacionalnih zakonodavstava država članica o uvjetima ulaska i boravka.
 - (7) Migracija u svrhe predviđene ovom direktivom, koja je po definiciji privremena i ne ovisi o situaciji na tržištu rada u državi domaćinu, predstavlja oblik uzajamnog obogaćivanja za migrante, njihovu zemlju podrijetla, državu članicu domaćina te pomaže u promicanju boljeg razumijevanja među kulturama.
- [...]
- (14) Prihvat u svrhe utvrđene ovom direktivom može biti odbijen na osnovi opravdanih razloga. Prihvat se posebno može odbiti ako država članica smatra, na osnovi procjene činjenica, da određeni državljanin treće države predstavlja moguću prijetnju općem interesu i javnoj sigurnosti. Pojam općeg interesa može obuhvaćati presudu za počinjeno teško kazneno djelo. U tom smislu treba napomenuti da pojmovi opći interes i javna sigurnost obuhvaćaju i slučajeve u kojima državljanin treće države pripada ili je pripadao udrugama koje podupiru terorizam, podupiru ili su podupirale takve udruge, ili ima ili je imao ekstremistička usmjerenja.

(15) U slučaju dvojbi u vezi osnova zahtjeva za prihvata, države članice trebale bi imati mogućnost traženja svih potrebnih dokaza za procjenu njene [njegove] vjerodostojnosti, posebno na osnovi studija koje je predložio podnositelj zahtjeva, s ciljem sprečavanja zlouporabe i pogrešne uporabe postupaka utvrđenih u ovoj direktivi.

[...]

(24) Budući da države članice ne mogu na zadovoljavajući način ostvariti ciljeve ove direktive, a posebno određivanje uvjeta prihvata državljana trećih zemalja u svrhe studija, razmjene učenika, neplaćene izobrazbe i dobrovoljnog rada, već se oni zbog svojeg opsega ili učinaka mogu bolje ostvariti na razini Zajednice, Zajednica može usvojiti mjere, sukladno načelu supsidijarnosti, kako je utvrđeno u članku 5. Ugovora. Sukladno načelu proporcionalnosti utvrđenome u tome članku, ova Direktiva ne izlazi iz okvira onoga što je potrebno za postizanje tog cilja.”

4 U skladu s člankom 1. te direktive:

„Svrha je ove direktive odrediti:

- (a) uvjete za prihvata državljana treće države na državno područje država članica na razdoblje duže od tri mjeseca u svrhe studija, razmjene učenika, neplaćene izobrazbe i dobrovoljnog rada;
- (b) pravila za postupke prihvata državljana trećih zemalja na državno područje država članica u te svrhe.”

5 Članak 3. spomenute direktive, naslovljen „Područje primjene”, u stavku 1. predviđa da se ona primjenjuje, među ostalim, na „državljanima trećih zemalja koji su podnijeli zahtjev za prihvata na državno područje države članice u svrhe studija”.

6 Poglavlje II. Direktive 2004/114 odnosi se na „Uvjete prihvata”. Čine ga njezini članci 5. do 11. Članak 5. glasi kako slijedi:

„Prihvata državljanina treće države na temelju ove direktive podliježe provjeri pisanih dokaza koji pokazuju da udovoljava uvjetima utvrđenim u članku 6. i u člancima od 7. do 11. koji se primjenjuju na relevantnu kategoriju.”

7 U članku 6. te direktive propisano je:

„1. Državljanin treće države koji podnese zahtjev za prihvata u svrhe utvrđene u člancima 7. do 11.:

- (a) mora predložiti valjanu putnu ispravu sukladno nacionalnom zakonodavstvu. Države članice mogu zahtijevati da rok važenja putne isprave obuhvaća najmanje trajanje planiranog boravka;
- (b) ako je osoba maloljetna na temelju nacionalnog zakonodavstva države članice domaćina, mora predložiti suglasnost roditelja za planirani boravak;
- (c) mora imati zdravstveno osiguranje koje uključuje sve rizike protiv kojih su obično osigurani državljani određene države članice;
- (d) ne smije se smatrati prijetnjom općem interesu, javnoj sigurnosti ili javnom zdravlju;
- (e) mora osigurati dokaz, ako to traži država članica, da je platio pristojbu za obradu zahtjeva na temelju članka 20.

2. Države članice olakšavaju postupke prihvata za državljane trećih zemalja iz članaka 7. do 11. koji sudjeluju u programima Zajednice za jačanje mobilnosti prema ili unutar Zajednice.”

- 8 Članci 7. do 11. spomenute direktive odnose se na posebne uvjete mjerodavne za studente, učenike, neplaćene pripravnike i dobrovoljce te na mobilnost studenata. Članak 7., naslovljen „Posebni uvjeti za studente”, u stavku 1. propisuje:

„Uz opće uvjete iz članka 6., državljanin treće države koji je podnio zahtjev za prihvata u svrhe studija:

- (a) mora biti primljen na visokoškolsku ustanovu s ciljem pohađanja studijskog programa;
- (b) mora predložiti dokaze koje zahtijeva država članica da će tijekom boravka imati dostatna sredstva za uzdržavanje, troškove studija i povratak. Države članice javno objavljuju minimalna mjesečna sredstva potrebna u svrhe ove odredbe, ne dovodeći u pitanje pojedinačna razmatranja svakoga slučaja;
- (c) mora predložiti dokaze, ako to traži država članica, dostatnog znanja jezika za studijski program koji je upisao;
- (d) mora predložiti dokaz, ako to traži država članica, da je platio pristojbe koje zaračunava ustanova.”

- 9 U skladu s člankom 12. Direktive 2004/114:

„1. Dozvola boravka se izdaje studentu na razdoblje od najmanje godinu dana s mogućnošću produljenja ako vlasnik i dalje udovoljava uvjetima iz članaka 6. i 7. Ako studij traje manje od godinu dana, dozvola boravka ima rok važenja za razdoblje trajanja studijskog programa.

2. Ne dovodeći u pitanje članak 16., produljenje dozvole boravka može biti odbijeno ili se odobrenje otkazuje ako vlasnik:

- (a) na poštuje ograničenja u vezi s pristupom gospodarskim djelatnostima na temelju članka 17.;
- (b) ne postiže zadovoljavajući napredak u studiju sukladno nacionalnom zakonodavstvu ili upravnoj praksi.”

- 10 Članak 18. te direktive, naslovljen „Postupovna jamstva i transparentnost”, u stavcima 2. i 4. propisuje:

„2. Ako su podaci priloženi zahtjevu nedostatni, obrada zahtjeva može se obustaviti i nadležna tijela obavješćuju podnositelja zahtjeva o svim potrebnim dodatnim informacijama.

[...]

4. Ako je zahtjev odbijen ili je dozvola boravka izdana sukladno ovoj Direktivi odbijena, osoba na koju se to odnosi ima pravo na pravni lijek pred tijelima te države članice.”

Uredba (EU) br. 267/2012

- 11 Članak 23. stavak 2. točka (d) Uredbe Vijeća (EU) br. 267/2012 od 23. ožujka 2012. o mjerama ograničavanja protiv Irana i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 961/2010 (SL 2012., L 88, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 4., str. 194.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EU) br. 1263/2012 od 21. prosinca 2012. (SL 2012., L 356, str. 34.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 15., str. 91.), predviđa zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora osoba, subjekata i tijela koji su navedeni u Prilogu IX. toj uredbi i

određeni kao „druge osobe subjekti ili tijela koji osiguravaju potporu, kao što je npr. materijalna, logistička ili financijska potpora iranskoj vladi te subjekti u njihovu vlasništvu ili pod kontrolom osobe, kao i subjekti koji su s njima povezani”.

12 Navedeni prilog više je puta mijenjan, osobito zbog donošenja dodatnih mjera ograničavanja. U verziji izmijenjenoj Provedbenom uredbom Vijeća (EU) br. 1202/2014 od 7. studenoga 2014. (SL 2014., L 325, str. 3.) taj je prilog obuhvatio – u dijelu I. B., koji se odnosi na osobe i subjekte uključene u nuklearne aktivnosti i aktivnosti povezane s balističkim projektilima te na osobe i subjekte koji pružaju potporu Vladi Irana – Sharif University of Technology (Tehnološko sveučilište Sharif, Iran) (u daljnjem tekstu: SUT).

13 Spomenuto sveučilište uvršteno je na sporni popis zbog sljedećih razloga:

„[SUT] ima niz sporazuma o suradnji s organizacijama iranske vlade koje su UN i/ili EU uvrstili na popis, a koje djeluju u vojnim područjima ili područjima povezanim s vojskom, posebno u području proizvodnje i nabave balističkih projektila. To uključuje: sporazum s Organizacijom za svemirsku industriju koju je EU uvrstio na popis zbog, između ostalog, proizvodnje satelita; suradnju s iranskim ministarstvom obrane i Iranskom revolucionarnom gardom (IRGC) na natjecanjima za pametne brodove; širi sporazum s ratnim zrakoplovstvom IRGC-a koji obuhvaća razvoj i jačanje odnosa sa sveučilištem te organizacijsku i stratešku suradnju;

SUT je stran[k]a sporazuma između šest sveučilišta kojim se putem istraživanja povezanih s obranom podržava Vlada Irana; na SUT-u se također održavaju diplomski programi za projektiranje i izgradnju letjelica bez posade (UAV) koje je, između ostalih, osmislilo ministarstvo znanosti. Promatrano u cjelini, navedeno pokazuje značajan angažman s Vladom Irana u vojnim područjima ili područjima povezanim s vojskom, što predstavlja potporu Vladi Irana.”

Njemačko pravo

14 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Zakon o boravku, zapošljavanju i integraciji stranaca na saveznom području), u verziji od 25. veljače 2008. (BGBl. I, str. 162.) (u daljnjem tekstu: AufenthG), u stavku 1. članka 4., naslovljenog „Uvjet posjedovanja dozvole boravka”, propisuje sljedeće:

„Za ulazak i boravak na području Savezne Republike stranci moraju posjedovati dozvolu boravka [...]. Dozvola boravka izdaje se kao:

(1) viza u smislu članka 6. stavka 1. točke 1. i članka 6. stavka 3. ovog zakona;

[...]”

15 Članak 6. AufenthG-a, naslovljen „Viza”, u stavku 3. predviđa:

„Za dulje boravke potrebna je viza za savezno područje (nacionalna viza) koja se izdaje prije ulaska. Ta se viza izdaje u skladu s uvjetima na snazi u području dozvole za privremeni boravak, plave karte EU-a, dozvole za stalni boravak i EU dozvole za dugotrajni boravak. [...]”

16 Članak 16. AufenthG-a, naslovljen „Studij, tečajevi jezika, školovanje”, u stavku 1. propisuje:

„Stranac može ishoditi dozvolu boravka u svrhu studija na državnoj visokoškolskoj ustanovi odnosno na onoj koju je država odobrila ili na usporedivoj ustanovi za osposobljavanje. [...] Dozvola boravka u svrhu studija može se izdati samo ako je strani državljanin primljen u obrazovnu ustanovu, za što je dovoljan uvjetni prijem. Nije potreban dokaz poznavanja jezika na kojem se izvodi nastava, ako je ono

već uzeto u obzir prilikom odlučivanja o prijemu ili ako je predviđeno da će se steći tijekom priprema za studij. Prilikom prvog odobravanja, kao i prilikom produljenja, trajanje valjanosti dozvole boravka u svrhu studija iznosi najmanje godinu dana i ne može premašiti dvije godine za studij i pripreme; ona se može produljiti ako još nije postignut cilj obrazovanja, a postoji mogućnost da se on postigne u dogledno vrijeme.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 17 S. Fahimian, rođena 1985., iranska je državljanka. Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje vidljivo je da je ona stekla diplomu magistre znanosti iz područja informacijskih tehnologija koju je izdao SUT. To sveučilište nudi specijalističko obrazovanje u području tehnologije, inženjerskih znanosti i fizike.
- 18 S. Fahimian 21. studenoga 2012. veleposlanstvu Savezne Republike Njemačke u Teheranu podnijela je zahtjev za izdavanje vize radi pohađanja doktorskog studija na Technische Universität Darmstadt (Tehničko sveučilište u Darmstadtu, Njemačka), Center for Advanced Security Research Darmstadt (CASED) (Centar za napredna istraživanja u području sigurnosti u Darmstadtu), u okviru projekta „Pouzdana ugrađeni i mobilni sustavi”.
- 19 S. Fahimian zahtjevu je priložila dokaz o tome da je primljena na spomenuto sveučilište i dopis izvršnog direktora Centra for Advanced Security Research Darmstadt od 14. studenoga 2012. U tom je dopisu navedeno da se istraživački projekt S. Fahimian bavi različitim temama, „od sigurnosti mobilnih sustava, uključujući prepoznavanje napada na pametne telefone, do sigurnosnih protokola”. Izvršni direktor također napominje da se zadatak povjeren S. Fahimian u okviru tog projekta sastoji u „pronalaženju novih uspješnih i učinkovitih mehanizama zaštite pametnih telefona, vodeći računa o poznatim energetske ograničenjima, ograničenom pristupu računalnim resursima i ograničenoj pojasnoj širini”.
- 20 Kako bi se financirali troškovi njezina doktorskog studija, spomenuti istraživački centar dodijelio je S. Fahimian doktorsku stipendiju.
- 21 Nakon što je 27. svibnja 2013. odbijen njezin zahtjev za izdavanje vize, S. Fahimian podnijela je remonstrativni pravni lijek, koji je također odbijen odlukom od 22. listopada 2013.
- 22 Imenovana je protiv te odluke o odbijanju 22. studenoga 2013. sudu koji je uputio zahtjev podnijela tužbu za izdavanje zatražene vize. Taj sud ističe da se stranke ne slažu o pitanju sprečavaju li razlozi javne sigurnosti, u smislu članka 6. stavka 1. točke (d) Direktive 2004/114, prihvati S. Fahimian na njemačko državno područje.
- 23 Iz odluke kojom se upućuje zahtjev vidljivo je da tuženik u glavnom postupku smatra da situacija u Iranu opravdava bojazan da bi znanja koja će S. Fahimian steći tijekom svojeg boravka u svrhu studija bila zloupotrijebljena u njezinoj državi podrijetla. Prema tvrdnjama te stranke, iranska vlada već dulje razvija hakerski program širokih razmjera kojim nastoji ostvariti pristup povjerljivim informacijama u zapadnim zemljama. Spomenuta stranka navodi da su glavna meta hakera osjetljivi podaci u sektorima zrakoplovstva i istraživanja svemira te u industriji oružja. Prema izjavama stručnjaka za sigurnost, hakerski napadi izvode se osobito kako bi se došlo do planova za izgradnju i rezultata istraživanja potrebnih za iranski nuklearni program, za koji se sumnja da slijedi vojne ciljeve.
- 24 S tim u vezi, međunarodna zajednica prepoznala je važnost SUT-ova angažmana u istraživanjima za vojne potrebe u Iranu. Tuženik u glavnom postupku u tom pogledu ističe činjenicu da je narav spomenutog angažmana dovela do toga da je Unijin zakonodavac Provedbenom uredbom Vijeća (EU) br. 1264/2012 od 21. prosinca 2012. o provedbi Uredbe (EU) br. 267/2012 (SL 2012., L 356, str. 55.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 14., str. 201.) prvi put uvrstio

spomenuto sveučilište na popis subjekata koji podliježu mjerama ograničavanja iz Priloga IX. Uredbi br. 267/2012. To je uvrštavanje Opći sud Europske unije poništio presudom od 3. srpnja 2014., Sharif University of Technology/Vijeće (T-181/13, neobjavljena, EU:T:2014:607). Zakonodavac Unije Provedbenom uredbom br. 1202/2014 ponovno je uvrstio navedeno sveučilište na spomenuti popis. Tuženik u glavnom postupku napominje da je razlog za spomenuto ponovno uvrštavanje dokazana snažna povezanost tog sveučilišta s iranskim režimom u vojnim i u drugim s tim povezanim pitanjima.

- 25 K tome, on smatra da se ne može isključiti mogućnost da i nakon stjecanja diplome po završetku studija na SUT-u S. Fahimian održava kontakte s osobama s tog sveučilišta.
- 26 Nadalje, tuženik u glavnom postupku izražava bojazan da bi znanja koja će S. Fahimian steći tijekom svojeg studija u Njemačkoj mogla biti upotrijebljena u svrhu unutarnje represije u Iranu ili, općenitije, biti povezana s povredama ljudskih prava. Naime, prema njegovu mišljenju, iranske bi vlasti mogle tehnologiju koja je tema istraživačkog projekta S. Fahimian upotrijebiti za nadziranje stanovništva.
- 27 Međutim, sud koji je uputio zahtjev dvoji o tome je li u ovom slučaju osnovano pozivati se na članak 6. stavak 1. točku (d) Direktive 2004/114. Naime, tuženik u glavnom postupku nije istaknuo nijednu konkretnu okolnost koja se tiče ponašanja S. Fahimian ili njezinih kontakata s određenim osobama, a nije ponudio ni objašnjenje o odnosu između vještina koje bi ona stekla tijekom doktorskog studija i njihove naknadne zlouporabe.
- 28 U tim je okolnostima Verwaltungsgericht Berlin (Upravni sud u Berlinu, Njemačka) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1.a Treba li članak 6. stavak 1. točku (d) Direktive [2004/114] tumačiti na način da nadležna tijela država članica prilikom ispitivanja smatra li se državljanin treće zemlje koji podnese zahtjev za prihvata u svrhe navedene u člancima 7. do 11. te direktive prijetnjom općem interesu, javnoj sigurnosti ili javnom zdravlju raspoložu marginom prosudbe na temelju koje ocjena tijela podliježe samo ograničenom sudskom nadzoru?

1.b U slučaju potvrdnog odgovora:

Kojim pravnim ograničenjima podliježu nadležna tijela država članica prilikom ocjene da državljanina treće zemlje koji podnese zahtjev za prihvata u svrhe navedene u člancima 7. do 11. Direktive [2004/114] treba smatrati prijetnjom općem interesu, javnoj sigurnosti ili javnom zdravlju, osobito u pogledu činjenica na kojima se zasniva procjena i njihove ocjene?

2. Neovisno o odgovoru na pitanja 1.a i 1.b:

Treba li članak 6. stavak 1. točku (d) Direktive [2004/114] tumačiti na način da su države članice prema njemu ovlaštene da u predmetu poput ovog – u kojem državljanka treće zemlje, Islamske Republike Irana, koja je svoju sveučilišnu diplomu stekla na [SUT-u], sveučilištu specijaliziranom za tehnologiju, inženjerske znanosti i fiziku, zahtijeva prihvata na državno područje radi pohađanja doktorskog studija u znanstvenom području sigurnosti informacijskih tehnologija u okviru projekta ‚Pouzdana ugrađeni i mobilni sustavi‘, konkretnije u području razvoja djelotvornih zaštitnih mehanizama za pametne telefone – odbiju ulazak na svoje državno područje obrazlažući to time da se ne može isključiti da će vještine stečene u vezi s istraživačkim projektom biti zloupotrijebljene u Iranu, primjerice radi prikupljanja povjerljivih informacija u zapadnim zemljama, u svrhu unutarnje represije ili općenito u vezi s povredama ljudskih prava?“

O prethodnim pitanjima

- 29 Svojim pitanjima, koja valja razmotriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 6. stavak 1. točku (d) Direktive 2004/114 tumačiti na način da nadležna nacionalna tijela prilikom odlučivanja o zahtjevu za izdavanje vize što ga je podnio državljanin treće zemlje u svrhu studija raspoložu širokom marginom prosudbe – koja podliježe isključivo ograničenom sudskom nadzoru – kako bi utvrdila predstavlja li navedeni državljanin prijetnju javnoj sigurnosti u smislu te odredbe i imaju li spomenuta tijela pravo odbiti izdavanje zatražene vize u okolnostima poput onih u glavnom postupku.
- 30 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst u kojem se nalazi te ciljeve propisa kojeg je dio (vidjeti osobito presudu od 10. rujna 2014., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, t. 22. i navedenu sudsku praksu).
- 31 U prvom redu, što se tiče opće strukture Direktive 2004/114, njezin članak 5. predviđa da prihvata državljanina treće države na državno područje države članice na temelju te direktive podliježe provjeri pisanih dokaza koji pokazuju da on udovoljava uvjetima utvrđenima u članku 6. te direktive i, u slučaju državljanina treće zemlje koji traži prihvata u svrhu studija, posebnim uvjetima predviđenima u članku 7. te direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 10. rujna 2014., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, t. 23.).
- 32 Konkretno, države članice mogu provjeriti postoje li razlozi na temelju članka 6. stavka 1. točke (d) Direktive 2004/114, tumačeni u kontekstu njezine uvodne izjave 14., vezani uz postojanje prijetnje općem interesu, javnoj sigurnosti ili javnom zdravlju, koji mogu opravdati odbijanje prihvata takvog državljanina (presuda od 10. rujna 2014., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, t. 24.).
- 33 U skladu s člankom 12. Direktive 2004/114, studentima iz trećih zemalja mora se izdati dozvola boravka ako su udovoljili općim i posebnim uvjetima taksativno navedenima u njezinim člancima 6. i 7. (vidjeti u tom smislu presudu od 10. rujna 2014., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, t. 27.).
- 34 Kao drugo, što se tiče ciljeva Direktive 2004/114, iz njezina članka 1. točke (a), tumačenog zajedno s njezinom uvodnom izjavom 24., proizlazi da je cilj te direktive odrediti uvjete prihvata državljanina trećih zemalja na državno područje država članica u svrhu studija u trajanju duljem od tri mjeseca (vidjeti osobito presudu od 10. rujna 2014., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, t. 28.).
- 35 U tom pogledu Sud je već utvrdio da je, sukladno uvodnim izjavama 6. i 7. Direktive 2004/114, njezin cilj pogodovati mobilnosti studenata državljanina trećih zemalja prema Uniji u svrhu obrazovanja, s obzirom na to da je cilj te mobilnosti promidžba Europe kao svjetskog središta izvrsnosti za studij i profesionalno osposobljavanje (presuda od 21. lipnja 2012., Sommer, C-15/11, EU:C:2012:371, t. 39.).
- 36 Na taj način država članica ne može u pogledu prihvata državljanina trećih zemalja u svrhu studija uvesti dodatne uvjete uz one predviđene u člancima 6. i 7. Direktive 2004/114 a da time ne postupi protivno njezinim ciljevima (vidjeti osobito presudu od 10. rujna 2014., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, t. 30.).
- 37 Suprotno tomu, Direktiva 2004/114 priznaje državama članicama marginu prosudbe kada je riječ o pitanju jesu li zadovoljeni opći i posebni uvjeti predviđeni u člancima 6. i 7. te direktive i osobito postoje li razlozi koji se protive prihvatu državljanina dotične treće zemlje, a odnose se na prijetnju javnoj sigurnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 10. rujna 2014., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, t. 33.).
- 38 U tom pogledu valja istaknuti da se u Direktivi 2004/114 ne definira pojam „javna sigurnost” u smislu njezina članka 6. stavka 1. točke (d), na kojem se temelji odbijanje izdavanja vize u glavnom postupku.

- 39 Sud je, međutim, pojasnio da pojam „javna sigurnost” istodobno obuhvaća unutarnju i vanjsku sigurnost države članice. Na taj način na javnu sigurnost mogu utjecati ugrožavanje djelovanja institucija i bitnih javnih službi, ugrožavanje opstanka stanovništva, opasnost od teških poremećaja u vanjskim odnosima ili miroljubivom suživotu naroda kao i ugrožavanje vojnih interesa (vidjeti osobito presude od 23. studenoga 2010., Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, t. 43. i 44. i od 15. veljače 2016., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, t. 66.).
- 40 Kada je riječ o uvjetu koji se tiče postojanja prijetnje javnoj sigurnosti, valja napomenuti da – za razliku od, među ostalim, članka 27. stavka 2. Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljaju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ (SL 2004., L 158, str. 7. i ispravci u SL 2004., L 229, str. 35. i SL 2005., L 197, str. 34.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 42. i ispravak u SL 2016., L 87, str. 36.), koji zahtijeva da se mjera poduzeta radi javne sigurnosti temelji isključivo na osobnom ponašanju dotičnog pojedinca i da to ponašanje čini „stvarnu, trenutačnu i dovoljno ozbiljnu” prijetnju navedenom temeljnom interesu društva (vidjeti osobito presude od 22. svibnja 2012., I, C-348/09, EU:C:2012:300, t. 30.; od 13. rujna 2016., Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, t. 84. i od 13. rujna 2016., CS, C-304/14, EU:C:2016:674, t. 40.) – iz članka 6. stavka 1. točke (d) Direktive 2004/114 u vezi s njezinom uvodnom izjavom 14. proizlazi da se prihvrat državljanina treće zemlje može odbiti ako nacionalna tijela nadležna za ispitivanje zahtjeva za izdavanje vize što ga je podnio spomenuti državljanin na temelju ocjene činjenica zakluče da on predstavlja makar i „moguću” prijetnju javnoj sigurnosti. U okviru te ocjene moguće je uzeti u obzir ne samo osobno ponašanje podnositelja zahtjeva nego i druge elemente koji se tiču, među ostalim, njegove profesionalne karijere.
- 41 U tom pogledu razmatranje pojedinačne situacije podnositelja zahtjeva za izdavanje vize može uključivati složene ocjene koje se posebice temelje na osobnosti podnositelja zahtjeva, njegovoj integritiranosti u državi u kojoj boravi, političkim, socijalnim i ekonomskim okolnostima u kojima se on nalazi kao i na mogućoj prijetnji koju bi za javnu sigurnost predstavljao njegov prihvrat na područje dotične države članice u svrhu studija, s obzirom na opasnost da bi se znanja koja će steći u tijeku tog studija kasnije mogla upotrijebiti u zemlji njegova podrijetla u svrhe štetne za spomenutu javnu sigurnost. Takve ocjene podrazumijevaju predviđanje vjerojatnog ponašanja podnositelja zahtjeva za izdavanje vize i trebaju se, među ostalim, zasnivati na temeljitom poznavanju države njegova boravišta i na analizi različitih dokumenata i njegovih izjava (vidjeti u tom smislu presudu od 19. prosinca 2013., Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, t. 56. i 57.).
- 42 U tim uvjetima nadležna nacionalna tijela raspolažu širokom marginom prosudbe kada ocjenjuju relevantne činjenice kako bi utvrdila protivite li se razlozi koji su navedeni u članku 6. stavku 1. točki (d) Direktive 2004/114 – a tiču se postojanja prijetnje, među ostalim, javnoj sigurnosti – prihvatu državljanina treće zemlje (vidjeti po analogiji presudu od 19. prosinca 2013., Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, t. 60.).
- 43 Na tim je nacionalnim tijelima da provedu opću ocjenu svih elemenata koji obilježavaju situaciju te osobe kako bi utvrdila predstavlja li podnositelj zahtjeva za izdavanje vize makar i moguću prijetnju javnoj sigurnosti.
- 44 Kao što je to Sud presudio, u sklopu ispitivanja uvjeta za prihvrat nadležna nacionalna tijela ništa ne sprečava da, sukladno uvodnoj izjavi 15. Direktive 2004/114, zahtijevaju sve potrebne dokaze kako bi ocijenila dosljednost zahtjeva za prihvrat (presuda od 10. rujna 2014., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, t. 34.). U tom pogledu, ako su informacije koje su dostavljene u prilog zahtjevu za izdavanje vize nedostatne za ocjenu postojanja moguće prijetnje javnoj sigurnosti, iz članka 18. stavka 2. te direktive proizlazi da spomenuta tijela mogu od podnositelja zahtjeva zatražiti dodatne informacije koje su im potrebne.

- 45 Kada je riječ o sudskom nadzoru korištenja marginom prosudbe kojom raspoložu nadležna nacionalna tijela u okviru članka 6. stavka 1. točke (d) Direktive 2004/114, nacionalni sud mora – vodeći računa o raspodjeli tereta dokazivanja koja proizlazi iz prethodne točke – osobito provjeriti temelji li se pobijana odluka na dovoljno čvrstoj činjeničnoj osnovi.
- 46 Nadalje, budući da nadležna nacionalna tijela raspoložu širokom diskrecijskom ovlašću pri ocjeni činjenica, sudski nadzor ograničen je na nepostojanje očite pogreške u toj ocjeni. Osim toga, spomenuti nadzor mora, među ostalim, obuhvatiti poštovanje postupovnih jamstava čija je važnost ključna. Među tim je jamstvima i obveza navedenih tijela da brižno i nepristrano ocijene sve relevantne okolnosti predmetnog slučaja (vidjeti u tom smislu presude od 9. ožujka 2010., ERG i dr., C-379/08 i C-380/08, EU:C:2010:127, t. 60. i 61. i od 16. lipnja 2015., Gauweiler i dr., C-62/14, EU:C:2015:400, t. 69.) kao i njihova obveza da dostatno obrazlože svoju odluku kako bi nacionalnom sudu omogućila da – odlučujući o pravnom lijeku iz članka 18. stavka 4. Direktive 2004/114 – provjeri postoje li sve činjenične i pravne okolnosti o kojima ovisi izvršavanje diskrecijske ovlasti (vidjeti po analogiji presude od 21. studenoga 1991., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, t. 14. i od 10. srpnja 2008., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, t. 69.). U pogledu potonjeg važno je istaknuti da se, u skladu s uvodnom izjavom 14. Direktive 2004/114, odbijanje prihvata državljanina treće zemlje u svrhu studija mora temeljiti na „opravdanim razlozima”.
- 47 U ovom slučaju, kada je riječ o tužbi S. Fahimian protiv odluke njemačkih vlasti da joj odbiju izdavanje zatražene vize u svrhu studija, na sudu koji je uputio zahtjev jest da uzme u obzir sve elemente koji obilježavaju njezinu situaciju.
- 48 Među tim su elementima osobito važni – s obzirom na članak 6. stavak 1. točku (d) Direktive 2004/114 – taj da je S. Fahimian diplomirala na SUT-u, koji je uvršten na popis subjekata koji podliježu mjerama ograničavanja iz Priloga IX. Uredbi br. 267/2012 i zadržan na tom popisu, i taj da se istraživanja koja imenovana namjerava provoditi u Njemačkoj u okviru svojeg doktorskog studija odnose na osjetljivo područje sigurnosti informacijskih tehnologija.
- 49 To vrijedi i za druge elemente kojima raspoložu nadležna nacionalna tijela, a koji opravdavaju bojazan da bi se znanja koja će S. Fahimian steći u Njemačkoj u tijeku tog studija kasnije mogla zloupotrijebiti u svrhe što ih je sud koji je uputio zahtjev naveo u drugom pitanju, a koje su protivne očuvanju javne sigurnosti.
- 50 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na upućena pitanja valja odgovoriti tako da članak 6. stavak 1. točku (d) Direktive 2004/114 treba tumačiti na način da nadležna nacionalna tijela prilikom odlučivanja o zahtjevu državljanina treće zemlje za izdavanje vize u svrhu studija raspoložu širokom marginom prosudbe kako bi na temelju svih relevantnih elemenata koji obilježavaju situaciju podnositelja zahtjeva provjerila predstavlja li on makar i moguću prijetnju javnoj sigurnosti. Tu odredbu također treba tumačiti na način da ne sprečava nadležna nacionalna tijela da odbiju prihvatiti u tu svrhu na državno područje dotične države članice državljanina treće zemlje koji je diplomirao na sveučilištu koje je zbog visoke razine suradnje s iranskom vladom u vojnim i u drugim s tim povezanim pitanjima obuhvaćeno Unijinim mjerama ograničavanja i koji namjerava u toj državi članici provoditi istraživanja u području osjetljivom za javnu sigurnost, ako elementi koji stoje na raspolaganju tim tijelima opravdavaju bojazan da bi se znanja koja će ta osoba steći tijekom svojih istraživanja kasnije mogla upotrijebiti u svrhe protivne javnoj sigurnosti. Na nacionalnom je sudu koji odlučuje o tužbi protiv odluke nadležnih nacionalnih tijela o uskraćivanju zatražene vize da provjeri je li ta odluka dostatno obrazložena i temelji li se na dovoljno čvrstoj činjeničnoj osnovi.

Troškovi

- 51 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Članak 6. stavak 1. točku (d) Direktive Vijeća 2004/114/EZ od 13. prosinca 2004. o uvjetima prihvata državljana trećih zemalja u svrhu studija, razmjene učenika, osposobljavanja bez naknade ili volonterstva treba tumačiti na način da nadležna nacionalna tijela prilikom odlučivanja o zahtjevu državljanina treće zemlje za izdavanje vize u svrhu studija raspoložu širokom marginom prosudbe kako bi na temelju svih relevantnih elemenata koji obilježavaju situaciju podnositelja zahtjeva provjerila predstavlja li on makar i moguću prijetnju javnoj sigurnosti. Tu odredbu također treba tumačiti na način da ne sprečava nadležna nacionalna tijela da odbiju prihvatiti u tu svrhu na državno područje dotične države članice državljanina treće zemlje koji je diplomirao na sveučilištu koje je zbog visoke razine suradnje s iranskom vladom u vojnim i u drugim s tim povezanim pitanjima obuhvaćeno Unijinim mjerama ograničavanja i koji namjerava u toj državi članici provoditi istraživanja u području osjetljivom za javnu sigurnost, ako elementi koji stoje na raspolaganju tim tijelima opravdavaju bojazan da bi se znanja koja će ta osoba steći tijekom svojih istraživanja kasnije mogla upotrijebiti u svrhe protivne javnoj sigurnosti. Na nacionalnom je sudu koji odlučuje o tužbi protiv odluke nadležnih nacionalnih tijela o uskraćivanju zatražene vize da provjeri je li ta odluka dostatno obrazložena i temelji li se na dovoljno čvrstoj činjeničnoj osnovi.

Potpisi