



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MACIEJ SZPUNAR IŠVADA,
pateikta 2016 m. lapkričio 29 d.¹

Byla C-544/15

**Sahar Fahimian
prieš
Vokietijos Federacinę Respubliką**

(Verwaltungsgericht Berlin (Berlyno administracinis teismas, Vokietija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė — Direktyva 2004/114/EB — 6 straipsnio 1 dalies d punktas — Trečiųjų šalių piliečių įleidimo studijų tikslais sąlygos — Atsisakymas įleisti asmenį — Sąvoka „grėsmė visuomenės saugumui“ — Valstybių narių diskrecija — Teisminė kontrolė“

S. Fahimian yra studentė iš Irano, pageidaujanti gauti Vokietijos vizą studijuoti doktorantūroje. Vokietijos valdžios institucijos atsisako išduoti tokią vizą, nes ji studijavo universitete, kur

1. į Europos Sąjungos Taryba yra pripažinusi Irano vyriausybei artima įstaiga, atliekančia tyrimus kariniais tikslais. Jų manymu, ji kelia grėsmę visuomenės saugumui.

2. Nors tvirtai nusistovėjusi teismų praktika, susijusi su išimtimi dėl visuomenės saugumo vidaus rinkos laisvių ir ES pilietybės srityje, to paties negalima pasakyti apie visuomenės saugumo sąlygas ES imigracijos politikos srityje.

3. Šioje byloje, kuri yra antra byla dėl Tarybos direktyvos 2004/114/EB² nuostatos aiškinimo, keliama klausimai, susiję su ES imigracijos politikos esme. Teisingumo Teismui teks nustatyti šioje srityje valstybių narių valdžios institucijų diskrecijos ribas ir teisminės kontrolės laipsnį. Spręsdamas šiuos klausimus Teisingumo Teismas turėtų atsižvelgti į skirtingus vidaus rinkos ir imigracijos politikos tikslus.

¹ — Originalo kalba: anglų.

² — 2004 m. gruodžio 13 d. Direktyva dėl trečiosios šalies piliečių įleidimo studijų, mokinių mainų, neatlygintino stažavimosi ar savanoriškos tarnybos tikslais sąlygų (OL L 375, 2004, p. 12).

I – Teisinis pagrindas

A – ES teisė

1. Direktyva 2004/114

4. Direktyvos 2004/114 (toliau – direktyva) 1 straipsnyje „Dalykas“ numatyta:

„Šios direktyvos tikslas yra nustatyti:

- a) trečiosios šalies piliečių įleidimo į valstybių narių teritoriją ilgesniam nei trijų mėnesių laikotarpiui studijų, mokinių mainų, neatlygintino stažavimosi ar savanoriškos tarnybos tikslais sąlygas;
- b) taisykles dėl trečiosios šalies piliečių įleidimo šiems tikslams į valstybių narių teritoriją tvarkos.“

5. Direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje („Taikymo sritis“) numatyta, kad ji taikoma „trečiosios šalies piliečiams, kurie kreipiasi dėl įleidimo į valstybės narės teritoriją studijų tikslais“.

6. Direktyvos 2004/114 II skyrių sudaro 5–11 straipsniai ir jame išdėstytos „Įleidimo sąlygos“.

7. 5 straipsnyje numatytas „principas“, pagal kurį „priimant trečiosios šalies pilietį pagal šią direktyvą patikrinami dokumentais paremti įrodymai, kad jis atitinka 6 straipsnyje ir, priklausomai nuo to, kuris straipsnis taikomas atitinkamai kategorijai, 7–11 straipsniuose nustatytas sąlygas“.

8. Direktyvos 2004/114 6 straipsnyje „Bendrosios sąlygos“ numatyta:

„1. Trečiosios šalies pilietis, kuris kreipiasi dėl įleidimo 7–11 straipsniuose nurodytais tikslais:

- a) pateikia nacionalinės teisės aktuose nustatytą galiojantį kelionės dokumentą. Valstybės narės gali reikalauti, kad kelionės dokumento galiojimo laikas apimtų bent jau numatomo buvimo laikotarpį;
- b) pateikia tėvų sutikimą numatomam buvimui, jei jis pagal priimančiosios valstybės narės nacionalinės teisės aktus yra nepilnametis;
- c) turi sveikatos draudimą nuo visų rizikų, nuo kurių paprastai draudžiami atitinkamos valstybės narės piliečiai;
- d) nėra laikomas keliančiu grėsmę viešajai tvarkai, visuomenės saugumui ar sveikatai;
- e) pateikia įrodymą, jei to reikalauja valstybė narė, kad jis sumokėjo mokestį už prašymo tvarkymą pagal 20 straipsnį.

2. Valstybės narės supaprastina dalyvaujančių Bendrijos programose trečiosios šalies piliečių, kuriems taikomi 7–11 straipsniai, įleidimo tvarką, skatinant mobilumą į Bendriją arba jos viduje.“

9. Direktyvos 2004/114 V skyriuje („Tvarka ir skaidrumas“) esančio 18 straipsnio „Procedūrinės garantijos ir skaidrumas“ 4 dalyje numatyta, kad „kai prašymas yra atmetamas arba panaikinamas pagal šią direktyvą išduotas leidimas gyventi, atitinkamas asmuo turi teisę imtis teisinių veiksmų prieš atitinkamos valstybės narės valdžios institucijas“.

2. Reglamentas (ES) Nr. 267/2012 ir Įgyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 1202/2014

10. Reglamento Nr. 267/2012³ 23 straipsnio 2 dalies d punkte numatyta, kad „išaldomos visos IX priede išvardytiems asmenims, subjektams ir įstaigoms priklausančios, jų turimos, valdomos arba kontroliuojamos lėšos ir ekonominiai išteklių. Į IX priedą įtraukiami fiziniai ir juridiniai asmenys, subjektai ir įstaigos, kai pagal Tarybos sprendimo 2010/413/BUSP 20 straipsnio 1 dalies b ir c punktus nustatoma, kad: <...> tai yra kiti asmenys, subjektai arba įstaigos, teikiantys paramą, pavyzdžiui, materialinę, logistinę arba finansinę paramą, Irano Vyriausybei, ir jiems nuosavybės teise priklausančios arba jų kontroliuojami subjektai arba su jais susiję asmenys ir subjektai“.

11. Tarybos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 1202/2014⁴ priedo I dalies I punkte nurodyti asmenys ir subjektai, „dalyvaujantys branduolinėje arba su balistinėmis raketomis susijusioje veikloje, bei asmenys ir subjektai, teikiantys paramą Irano Vyriausybei“⁵. Priedo įrašė Nr. 161 nurodyta:

„*Sharif University of Technology* (SUT) yra sudaręs kelis bendradarbiavimo susitarimus su Irano Vyriausybės organizacijomis, kurios yra įtrauktos į JT ir (arba) ES sąrašus ir kurios vykdo veiklą karo ar su karu susijusiose srityse, visų pirma balistinių raketų gamybos ir pirkimo srityje. Tarp sudarytų susitarimų yra susitarimas su į ES sąrašus įtraukta *Aerospace Industries Organisation* (Aviacijos ir kosmoso pramonės organizacija) dėl, *inter alia*, palydovų gamybos; bendradarbiavimas su Irano gynybos ministerija ir Irano revoliucijos gvardija (IRG) dėl išmaniųjų laivų varžybų; platesnio masto susitarimas su IRG oro pajėgomis (*IRGC Air Force*), kuriuo vystomi ir stiprinami universiteto ryšiai, organizacinis bei strateginis bendradarbiavimas;

SUT yra sudaręs 6-ių universitetų susitarimą, kuriuo remiama Irano Vyriausybė atliekant su gynyba susijusius mokslinius tyrimus; SUT taip pat siūlo antrosios / trečiosios pakopos bepiločių orlaivų (UAV) inžinerijos studijas, kurias, be kitų, sukūrė Mokslo ministerija. Visi šie susitarimai aiškiai įrodo svarbų ryšį su Irano Vyriausybe karo ar su karu susijusiose srityse; toks ryšys yra parama Irano Vyriausybei.“

B – Vokietijos teisė

12. 2008 m. vasario 25 d. redakcijos *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet* (Užsieniečių apsigyvenimo, ekonominės veiklos ir integracijos federalinėje teritorijoje įstatymas; *BGBL.* 2008, I, p. 162)⁶, paskutinį kartą iš dalies pakeistu 2015 m. liepos 27 d. įstatymo 1 straipsniu (*BGBL.* 2015, I, p. 1386), be kita ko, reglamentuojama trečiųjų šalių piliečių teisė atvykti į Vokietiją.

13. Šio įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Norėdami atvykti į federalinę teritoriją ir joje pasilikti, užsieniečiai turi turėti leidimą būti šalyje, jeigu Europos Sąjungos teisėje arba įgyvendinamuosiuose teisės aktuose nenumatyta kitaip ir arba asmens teisė būti šalyje egzistuoja pagal 1963 m. rugsėjo 12 d. Europos ekonominės bendrijos ir Turkijos asociacijos steigimo susitarimą (*BGBL.*, 1964, II, p. 509) (toliau – EEB ir Turkijos asociacijos susitarimas). Išduodami tokie leidimai būti šalyje:

1. viza pagal 6 straipsnio 1 dalies 1 punktą ir 3 dalį,

3 – 2012 m. kovo 23 d. Tarybos reglamentas dėl ribojamųjų priemonių Iranui, kuriuo panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 961/2010 (OL L 88, 2012, p. 1), iš dalies pakeistas 2015 m. liepos 31 d. Tarybos reglamentu (ES) 2015/1328 (OL L 206, 2015, p. 20).

4 – 2014 m. lapkričio 7 d. Įgyvendinimo reglamentas, kuriuo įgyvendinamas Reglamentas Nr. 267/2012 (OL L 325, 2014, p. 3).

5 – Formaliai šiame priede išvardyti asmenys ir subjektai turi būti įtraukti į Reglamento Nr. 267/2012 IX priedo I dalyje pateiktą sąrašą.

6 – Šio įstatymo versija anglų kalba pateikta internete adresu https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html#p0046.

<...>“

14. To paties įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nurodyta:

„Ilgesniam buvimui reikalaujama vizos būti federalinėje teritorijoje (nacionalinė viza), o ji išduodama prieš užsieniečiui atvykstant. Ji išduodama pagal nuostatas, taikomas leidimams gyventi šalyje, ES mėlynajai kortelei, leidimui įsikurti ir leidimui nuolat gyventi ES. Teisėto buvimu šalyje turint nacionalinę vizą laikotarpis įskaitomas į leidimo gyventi šalyje, ES mėlynosios kortelės, leidimo įsikurti arba leidimo nuolat gyventi ES laikotarpius.“

15. Šio įstatymo 16 straipsnio 1 dalyje numatyta:

„Užsieniečiui gali būti išduotas leidimas gyventi šalyje studijoms valstybiniame arba valstybės pripažintame universitete ar panašioje švietimo įstaigoje. <...> Leidimas gyventi šalyje studijų tikslais gali būti išduotas tik jeigu užsienietis priimtas studijuoti į atitinkamą švietimo įstaigą; pakanka sąlyginio priėmimo. Kalbos, kuria bus dėstomas studijų kursas, mokėjimo įrodymų nereikalaujama, jeigu į kalbos žinias jau atsižvelgta priimant sprendimą dėl priėmimo arba jeigu jų bus siekiama įgyti per studijų parengiamuosius kursus. Minimalus pirmo leidimo gyventi šalyje studijų tikslais laikotarpis ir kiekvieno paskesnio jo galiojimo pratęsimo laikotarpis yra vieni metai ir neturi būti ilgesnis kaip dveji metai studijoms ir studijų parengiamiesiems kursams; jis gali būti pratęstas, jeigu gyvenimo šalyje tikslas dar nepasiektas ir jį dar galima pasiekti per protingą laikotarpį.“

II – Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudiciniai klausimai

16. Irano pilietė S. Fahimian, gimusi 1985 m., yra įgijusi informacinių technologijų srities magistro laipsnį *Sharif University of Technology* (toliau – SUT) Teherane. Šis universitetas specializuojasi technologijų, inžinerinių mokslų ir fizikos srityse.

17. 2012 m. lapkričio mėn. 21 d. ji Vokietijos ambasadoje Teherane paprašė išduoti vizą studijuoti doktorantūroje Darmštato technikos universitete *Center for Advanced Security Research Darmstadt* (toliau – CASED) pagal projektą „Patikimos įterptosios ir mobiliosios sistemos“. Prie prašymo buvo pridėta pažyma apie priėmimą studijuoti universitete, taip pat 2012 m. lapkričio 14 d. CASED vykdomojo direktoriaus raštas. Šiame rašte nurodyta, kad S. Fahimian „atliks saugių daiktų srities mokslinius tyrimus, būtent pagal projektą „Patikimos įterptosios ir mobiliosios sistemos“ <...> Ji tirs klausimus nuo mobiliųjų sistemų saugumo, visų pirma – įsilaužimo į išmaniuosius telefonus nustatymo, iki saugos protokolų. Jai bus skirta užduotis atrasti naujų efektyvių ir veiksmingų išmaniųjų telefonų apsaugos mechanizmų atsižvelgiant į žinomus apribojimus dėl riboto energijos kiekio, ribotų kompiuterijos išteklių ir riboto dažnių juostos pločio.“

18. Be to, CASED skyrė S. Fahimian 1 468 EUR per mėnesį dydžio doktorantūros stipendiją.

19. 2013 m. gegužės 27 d. Vokietijos ambasada atmetė S. Fahimian prašymą išduoti vizą. Jos neoficialus skundas (*Remonstrationsverfahren*) dėl šio sprendimo nebuvo patenkintas.

20. 2013 m. lapkričio 22 d. S. Fahimian kreipėsi į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusį teismą su skundu dėl Vokietijos vyriausybės sprendimų ir šiame skunde ji taip pat prašo išduoti vizą studijų tikslais. Savo teisę atvykti į šalį ji grindžia Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalimi. Vokietijos vyriausybė savo ruožtu mano, kad ji kelia grėsmę visuomenės saugumui, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punktą.

21. Nagrinėdamas šią bylą *Verwaltungsgericht Berlin* (Berlyno administracinis teismas, Vokietija) 2015 m. spalio 14 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2015 m. spalio 19 d., pateikė prašymą priimti prejudicinį sprendimą šiais klausimais:

- „1. a) Ar [Direktyvos 2004/114] 6 straipsnio 1 dalies d punktą reikia aiškinti taip, kad valstybių narių kompetentingos valdžios institucijos, vertindamos, ar trečiosios šalies pilietis, kuris kreipiasi dėl įleidimo direktyvos 7–11 straipsniuose nurodytais tikslais, laikomas keliančiu grėsmę viešajai tvarkai, visuomenės saugumui ar sveikatai, turi diskreciją, kuria remiantis administraciniam vertinimui taikoma tik ribota teisminė kontrolė?
- b) Jei į 1a klausimą bus atsakyta teigiamai, kokios teisinės ribos taikomos valstybių narių kompetentingoms valdžios institucijoms, vertinančioms, ar trečiosios šalies pilietis, kuris kreipiasi dėl įleidimo [Direktyvos 2004/114] 7–11 straipsniuose nurodytais tikslais, laikytinas keliančiu grėsmę viešajai tvarkai, visuomenės saugumui ar sveikatai, ypač atsižvelgiant į vertinimą grindžiančius faktus ir jų vertinimą?
2. Nepriklausomai nuo to, kaip bus atsakyta į 1a ir 1b klausimus, ar [Direktyvos 2004/114] 6 straipsnio 1 dalies d punktą reikia aiškinti taip, kad pagal jį valstybės narės turi teisę tokiomis aplinkybėmis, kaip nagrinėjamosios, kai trečiosios šalies pilietė iš Irano, įgijusi aukštąjį išsilavinimą Irane *Sharif University of Technology* (Teheranas), kurio specializacija technologijų, inžinerinių mokslų ir fizikos srityse, nori atvykti studijuoti doktorantūroje IT saugumo tyrimų srityje, kad dalyvautų projekte „Patikimos įterptosios ir mobiliosios sistemos“, konkrečiai – kuriant efektyvius apsaugos mechanizmus išmaniesiems telefonams, atsisakyti įleisti į savo teritoriją, nurodydamos, kad negalima atmesti galimybės, jog vykdant tyrimo projektą įgytais gebėjimais bus piktnaudžiaujant pasinaudota Irane, pavyzdžiui, įgyjant slaptos informacijos Vakarų valstybėse, vidaus represijų tikslais arba apskritai pažeidžiant žmogaus teises?“

22. S. Fahimian ir Vokietijos, Belgijos, Graikijos, Prancūzijos, Italijos, Lenkijos vyriausybės ir Europos Komisija pateikė rašytines pastabas. S. Fahimian ir Vokietijos, Graikijos, Prancūzijos vyriausybės ir Europos Komisija išdėstė žodžiu argumentus per 2016 m. rugsėjo 20 d. posėdį.

III – Analizė

23. Siūlau performuluoti tris prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimus, nes per SESV 267 straipsnyje numatytą procedūrą Teisingumo Teismas turi pateikti nacionaliniam teismui naudingą atsakymą, kad nacionalinis teismas galėtų išspręsti nagrinėjamą bylą, todėl Teisingumo Teismas gali iš visos nacionalinio teismo pateiktos informacijos, ypač iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvuojamosios dalies, atrinkti aiškintinus teisės aktus ir ES teisės principus, atsižvelgdamas į pagrindinės bylos dalyką⁷.

24. Pateiktais klausimais, kurie turėtų būti nagrinėjami kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punktas turi būti aiškinamas taip, kad valstybė narė negali atsisakyti išduoti vizos trečiosios šalies pilietei tokiomis kaip nagrinėjamos bylos aplinkybėmis, kai trečiosios šalies pilietė iš Irano, įgijusi aukštąjį išsilavinimą įstaigoje, įtrauktoje į įgyvendinimo reglamente Nr. 2012/2014 pateiktą subjektų, „dalyvaujančių branduolinėje arba su balistinėmis raketomis susijusioje veikloje, bei asmenų ir subjektų, teikiančių paramą Irano Vyriausybei“, sąrašą, ketina valstybėje narėje vykdyti tyrimų projektą IT saugumo srityje.

7 — Šiuo klausimu žr. 2014 m. rugsėjo 4 d. Sprendimą *eco cosmetics ir Raiffeisenbank St. Georgen* (C-119/13 ir C-120/13, EU:C:2014:2144, 33 punktas) ir 2015 m. balandžio 23 d. Sprendimą *Aykol* (C-260/13, EU:C:2015:257, 43 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

25. Šiame kontekste prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo nuorodų dėl „visuomenės saugumo“ sąvokos, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punktą, taip pat dėl kompetentingų nacionalinės valdžios institucijų diskrecijos ir paskesnės teisminės kontrolės šiuo klausimu apimties.

A – Dėl Direktyvos 2004/114 aiškinimo

26. Kadangi ši byla yra tik antroji Teisingumo Teismo nagrinėjama byla dėl Direktyvos 2004/114 nuostatos aiškinimo, manau, kad būtų naudinga nustatyti ir prisiminti kai kurias pagrindines su šia direktyva susijusias aplinkybes.

1. Tarptautinė viešoji teisė ir teisė atvykti

27. Pagal dabar galiojančią tarptautinę viešąją teisę valstybės turi labai plačią diskreciją reglamentuoti siekiančio teisėtai migruoti asmens pirmąjį atvykimą⁸. Tradiciškai pagal tarptautinę teisę valstybės neturi įsipareigojimų dėl užsieniečių priėmimo ir dėl tokio priėmimo sąlygų⁹. Kaip savo išvadoje byloje *Koushkaki*¹⁰ nurodė generalinis advokatas P. Mengozzi, „nors tai yra tarptautinės teisės principas, laikomas viena iš valstybės suvereniteto apraiškų, pagal jį valstybės turi teisę kontroliuoti asmenų, kurie nėra jų piliečiai, atvykimą į jų teritoriją“.

28. Tarp kitko, šis suverenumas neginčijamas tarptautinėse žmogaus teisių sutartyse, kurios visais laikais ir tradiciškai suprantamos kaip garantijos, taikomos egzistuojančiose valstybėse, o ne judėjimui iš vienos valstybės į kitą¹¹. Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) yra panašiai konstatavęs, kad iš esmės susitariančiosios šalys pagal nusistovėjusią tarptautinę teisę laikydamosi savo įsipareigojimų pagal sutartis turi teisę kontroliuoti užsieniečių atvykimą į šalį, gyvenimą joje ir išsiuntimą iš šalies¹². Tiesa, tas pats teismas šiek tiek sušvelnino šį principą, kai kalbama apie dvi skirtingas situacijas dėl negražinimo pagal 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių teisių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) 3 straipsnį¹³ ir dėl šeimos susijungimo klausimų pagal EŽTK 8 straipsnį¹⁴, tačiau tai nekeičia bendrojo principo pagal viešąją tarptautinę teisę, kaip aprašyta pirmiau.

8 — Žr. D. Thym „Legal framework for entry and border controls“, K. Hailbronner ir D. Thym (leid.) *EU immigration and asylum law – a commentary*, 2-asis leidimas, C. H. Beck, Hart, Nomos, Miunchenas, Oksfordas, Baden Badenas, 2016, 32 punktas.

9 — Žr. K. Hailbronner ir J. Gogolin „Aliens“, R. Wolfrum (leid.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, paskelbta internete (<http://opil.ouplaw.com/home/EPIL>), 14 punktas.

10 — C-84/12, EU:C:2013:232, 47 punktas.

11 — K. Hailbronner ir J. Gogolin, žr. pirmiau, 14–22 punktai.

12 — Tai nusistovėjusi teismo praktika. Žr. 1991 m. vasario 18 d. EŽTT sprendimo *Moustaquim / Belgija*, Nr. 12313/86, CE:ECHR:1991:0218JUD001231386, 43 punktą ir 2005 m. liepos 26 d. EŽTT sprendimą *N. / Suomija*, Nr. 38885/02, CE:ECHR:2003:0923DEC003888502, 158 punktas.

13 — Tai nusistovėjusi teismo praktika nuo 1989 m. liepos 7 d. EŽTT sprendimo *Soering / Jungtinė Karalystė*, Nr. 14038/88, CE:ECHR:1989:0707JUD001403888, 91 punktas. Taip pat žr. 1996 m. lapkričio 15 d. EŽTT sprendimą *Chahal / Jungtinė Karalystė*, Nr. 22414/93, CE:ECHR:1996:1115JUD002241493, 73 ir 74 punktai.

14 — Žr. 2001 m. gruodžio 21 d. EŽTT sprendimą *Sen / Nyderlandai*, Nr. 31465/96, CE:ECHR:2001:1221JUD003146596, 40 punktas; 2005 m. gruodžio 1 d. EŽTT sprendimą *Tuquabo-Tekle ir kt. / Nyderlandai*, Nr. 60665/00, CE:ECHR:2005:1201JUD006066500, 50 punktas ir 2011 m. birželio 14 d. Sprendimą *Osman / Danija*, Nr. 38058/09, CE:ECHR:2011:0614JUD003805809, 53 ir paskesni punktai.

2. Chartija

29. Tas pats pasakytina apie Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartiją (toliau – Chartija), pagal kurią esant dviem specifinėms situacijoms trečiųjų šalių piliečiams suteiktos teisės laisvo judėjimo kontekste. Taigi, Chartijos 15 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad trečiųjų šalių piliečiai, kuriems leista dirbti valstybių narių teritorijose, turi teisę į tokias pačias darbo sąlygas kaip ir Sąjungos piliečiai, o Chartijos 45 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad „pagal *Sutartis* judėjimo ir apsigyvenimo laisvė gali būti suteikta trečiųjų šalių piliečiams, *teisėtai gyvenantiems* valstybės narės teritorijoje“¹⁵. Vadinasi, Chartijoje daroma prielaida dėl teisėto atvykimo į Sąjungą, ir ja tokia teisė nesukuriamą.

3. ES imigracijos teisė

30. Apskritai ES imigracijos teisė neatsiejama nuo vidaus rinkos, kaip ji apibrėžta SESV 26 straipsnio 2 dalyje¹⁶, veikimo; vidaus sienų, įskaitant ir sienų kontrolę, panaikinimas vidaus rinkoje neišvengiamai reiškia būtinybę nustatyti bendrą išorės sienų režimą¹⁷. Štai kodėl 61 straipsnio a punkte, kuris į EB sutartį įtrauktas Amsterdamo sutartimi¹⁸ ir kuris buvo taikomas Direktyvos 2004/114 priėmimo metu, išorės sienų kontrolei, prieglobsčio suteikimui ir imigracijai skirtos priemonės vadinamos „gretutinėmis <...> priemonėmis“, kurios „tiesiogiai susijusios“ su laisvu asmenų judėjimu¹⁹.

4. Direktyvos 2004/114 tikslas

31. Direktyvą 2004/114 reikėtų vertinti šiame kontekste.

32. Atsižvelgiant į dabar, įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, taikomą SESV 79 straipsnio 2 dalį²⁰, Direktyvos 2004/114 tikslas nustatyti „trečiosios šalies piliečių įleidimo į valstybių narių teritoriją ilgesniam nei trijų mėnesių laikotarpiui studijų <...> tikslais *sąlygas*“²¹, taip pat „taisykles dėl trečiosios šalies piliečių įleidimo šiems tikslams į valstybių narių teritoriją *tvarkos*“²². Direktyvos preambulėje²³ labiau apibendrintai atskleista, kad skatinti trečiosios šalies piliečius atvykti į Sąjungą yra pagrindinis veiksnys skatinant veiklą visoje Europoje, kad ji būtų aukšto lygio studijų ir profesinio mokymo centras²⁴ ir kad direktyvoje nustatytais tikslais migracija abipusiškai praturtina atitinkamus migrantus, jų kilmės šalį ir priimančiąją valstybę narę ir prisideda skatinant geresnę kultūrų tarpusavio pažinimą²⁵.

33. Pagrindinis tikslas – Sąjungos interesas pritraukti į Sąjungą kvalifikuotų trečiųjų šalių piliečių studijų, mokinių mainų, neatlygintino stažavimosi arba savanoriškos tarnybos tikslais. Teisių sukūrimas trečiųjų šalių piliečiams, kurie pageidauja atvykti į Sąjungą, tėra priemonė šiam tikslui pasiekti. Todėl, paprastai kalbant, Direktyva 2004/114 nėra „žmogaus teisių direktyva“, kitaip nei, pavyzdžiui, antrinė teisė prieglobsčio klausimais.

15 – Išskirta mano.

16 – Pagal kurią vidaus rinką sudaro *vidaus sienų neturinti* erdvė, kurioje pagal Sutarčių nuostatas užtikrinamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas.

17 – Tačiau tai nereiškia, kad, jeigu trečiosios šalies pilietis įleidžiamas į valstybę narę, jis automatiškai įgyja teisę judėti. Pagal SESV 79 straipsnį priimtose direktyvose numatyti esminiai ES viduje apribojimai. Žr., pavyzdžiui, Direktyvos 2004/114 8 straipsnį, kuriame numatyta, kad asmenys gali judėti (ir vėl) tik jeigu jie atitinka bendrąsias bei specialiąsias sąlygas, numatytas šios direktyvos 6 ir 7 straipsniuose.

18 – Kuria buvo sukurta laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė. Tai buvo padaryta perkėlus šiuos su laisvu asmenų judėjimu glaudžiai susijusius klausimus iš trečiojo ramsčio (ESS) į pirmąjį ramstį (EB sutartis). Nuo tada iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo ši sritis buvo priskiriama abiem šiems ramsčiams, nes dalis jos nuostatų buvo numatytos EB sutartyje, o kita dalis – ES sutartyje.

19 – Ši formuluotė išnyko tik 2009 m. gruodžio 1 d. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai.

20 – Bendra imigracijos politika. Buvusios EB 63 straipsnio 3 ir 4 dalys.

21 – Žr. Direktyvos 2004/114 1 straipsnio a punktą. Išskirta mano.

22 – Žr. Direktyvos 2004/114 1 straipsnio b punktą. Išskirta mano.

23 – Sąjungos akto preambulė gali patikslinti jo turinį, žr. 2008 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *Wallentin-Hermann* (C-549/07, EU:C:2008:771, 17 punktą ir jame nurodyta teismo praktiką).

24 – Žr. Direktyvos 2004/114 6 konstatuojamąją dalį.

25 – Žr. Direktyvos 2004/114 7 konstatuojamąją dalį.

5. Direktyvos 2016/801 tikslas

34. Siekiant išsamumo reikėtų paminėti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas kaip tik priėmė Direktyvą (ES) 2016/801²⁶, kuria sujungti Direktyvos 2004/114 ir Direktyvos 2005/71/EB²⁷ reguliavimo dalykai ir šie du teisės aktai panaikinami nuo 2018 m. gegužės 24 m.²⁸ Nors Direktyva 2016/801 netaikoma nagrinėjamai bylai *ratione temporis*, ji rodo, kokie teisės aktų leidėjo ketinimai yra 2016 m.

35. Kaip matyti iš Direktyvos 2016/801, kurią Taryba ir Parlamentas priėmė praėjus 12 metų po Direktyvos 2004/114 priėmimo, preambulės, joje gerokai detaliau nurodytas jos tikslas. Direktyvos 2016/801 preambulėje kalbama apie *aukštos kvalifikacijos specialistų*, kurie sudaro pagrindinį Sąjungos turtą – *žmogiškąjį kapitalą* – ir užtikrina *augimą*, pritraukimą²⁹; žmonių tarpusavio ryšių ir judumo puoselėjimą³⁰; apie tai, kad migrantai praturtina vieni kitus, savo kilmės šalis ir atitinkamą valstybę, o kartu stiprinami kultūriniai ryšiai ir didinama kultūros įvairovė³¹; apie Sąjungos patrauklumo moksliniams tyrimams didinimą, taip skatinant bendro Sąjungos konkurencingumo ir augimo tempo didėjimą, kartu kuriant darbo vietas, kuriomis dar labiau prisidedama prie BVP augimo³²; taip pat apie Sąjungos patrauklumo trečiųjų šalių piliečiams, norintiems vykdyti mokslinių tyrimų veiklą, didinimą³³. Vis dėlto Sąjungos teisės aktų leidėjas nesiekia skatinti protų nutekėjimo iš besiformuojančios rinkos ekonomikos šalių arba besivystančių šalių, todėl priemonių, kuriomis siekiama padėti tyrėjams iš naujo integruotis savo kilmės šalyse, turėtų būti imamasi kartu su kilmės šalimis, kad būtų suformuota visa apimanti migracijos politika³⁴. Tuo pat metu turėtų būti siekiama populiarinti Europą kaip pasaulinio lygio pavyzdinį švietimo ir mokymo centrą, todėl reikėtų pagerinti ir supaprastinti atvykimo ir gyvenimo sąlygas³⁵.

36. Vargu, ar tai galima pavadinti „žmogaus teisių terminija“, greičiau tai yra „vidaus rinkos kalba“.

6. Teisė atvykti pagal Sprendimą Ben Alaya

37. Savaimė suprantama, pirmiau aprašyto tarptautinės viešosios teisės principo taikymas labai ribojamas esant ES vidaus situacijoms, susijusioms su vidaus rinka, įskaitant pilietybę, kai Sąjunga primena kažką panašaus į federalinį subjektą, kuriame plačiai taikomas laisvas asmenų judėjimas. Tačiau ir Sąjungos išorės sienų atžvilgiu antrinėje teisėje pradėtas švelninti pirmiau minėto bendrojo tarptautinės viešosios teisės principo taikymas, kaip matyti Direktyvos 2004/114 atveju.

38. Sprendimas *Ben Alaya*³⁶ puikiai tai iliustruoja.

39. Tuniso pilietis M. Ben Alaya, kuris gimė Vokietijoje ir būdamas šešerių metų iš jos išvyko gyventi į Tunisą, ketino įgijęs brandos atestatą grįžti į Vokietiją studijuoti universitete. Nors jis buvo priimtas į universitetą studijuoti matematikos, Vokietijos valdžios institucijos atsisakė išduoti studento vizą, nes joms kilo abejonių dėl jo motyvacijos studijuoti Vokietijoje, visų pirma atsižvelgiant į jo anksčiau

26 — 2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl trečiųjų šalių piliečių atvykimo ir gyvenimo mokslinių tyrimų, studijų, stažavimosi, savanoriškos tarnybos, mokinių mainų programų arba edukacinių projektų ir dalyvavimo *Au pair* programoje tikslais sąlygų (nauja redakcija) (OL L 132, 2016, p. 21).

27 — 2005 m. spalio 12 d. Direktyva dėl konkrečios įleidimo trečiųjų šalių piliečiams atvykti mokslinių tyrimų tikslais tvarkos (OL L 289, 2005, p. 15).

28 — Žr. Direktyvos 2016/801 41 straipsnį.

29 — Žr. Direktyvos 2016/801 3 konstatuojamąją dalį.

30 — Žr. Direktyvos 2016/801 6 konstatuojamąją dalį.

31 — Žr. Direktyvos 2016/801 7 konstatuojamąją dalį.

32 — Žr. Direktyvos 2016/801 8 konstatuojamąją dalį.

33 — Žr. Direktyvos 2016/801 11 konstatuojamąją dalį.

34 — Žr. Direktyvos 2016/801 12 konstatuojamąją dalį.

35 — Žr. Direktyvos 2016/801 14 konstatuojamąją dalį.

36 — 2014 m. rugsėjo 10 d. sprendimas (C-491/13, EU:C:2014:2187).

gautus nepakankamai aukštus įvertinimus, silpną vokiečių kalbos mokėjimą ir ryšio tarp numatytų studijų ir jo profesinių tikslų nebuvimą³⁷. Iš esmės M. Ben Alaya atitiko bendrąsias ir specialiąsias sąlygas, numatytas Direktyvos 2004/114 6 ir 7 straipsniuose. Iš tiesų Vokietijos valdžios institucijos siekė įvesti papildomas sąlygas, kurių nebuvo numatyta direktyvoje.

40. Būtent šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas direktyvą aiškino taip, kad, jeigu studentai iš trečiosios šalies tenkina bendrąsias ir specialiąsias sąlygas, kurių išsamus sąrašas pateiktas šios direktyvos 6 ir 7 straipsniuose, pagal jos 12 straipsnį jiems turi būti išduotas leidimas gyventi³⁸. Teisingumo Teismas pridūrė, kad „pagal Direktyvą 2004/114 valstybėms narėms suteikiama diskrecija vertinti prašymus įleisti“³⁹, tačiau ji siejama „tik su šios direktyvos 6 ir 7 straipsniuose numatytomis sąlygomis ir reikšmingų faktinių aplinkybių vertinimu siekiant nustatyti, ar tenkinamos minėtuose direktyvos straipsniuose įtvirtintos sąlygos ir, be kita ko, ar motyvai, susiję su grėsme viešajai tvarkai, visuomenės saugumui ar sveikatai, kliudo įleisti trečiosios šalies pilietį“⁴⁰.

41. Todėl M. Ben Alaya turėjo būti išduotas leidimas gyventi⁴¹. Vokietijos vyriausybė negalėjo numatyti jokių kitų sąlygų, be tų, kurios išvardytos Direktyvos 2004/114 6 ir 7 straipsniuose.

42. Todėl trečiosios šalies pilietis turi teisę atvykti į Sąjungą, jeigu įvykdo Direktyvos 2004/114 6 ir 7 straipsniuose numatytas bendrąsias ir specialiąsias sąlygas. Ir vis dėlto, kadangi valstybėms narėms suteikta diskrecija nustatyti, ar bendrosios ir specialiosios sąlygos įvykdytos, ši teisė pagal savo apimtį labai skiriasi nuo teisių, kylančių iš laisvo judėjimo vidaus rinkoje.

7. *Koushkaki ir Air Baltic Corporation*

43. Čia reikėtų paminėti dar du sprendimus: Sprendimą *Koushkaki*⁴² dėl 2009 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 810/2009, nustatančio Bendrijos vizų kodeksą (Vizų kodeksas)⁴³, ir Sprendimą *Air Baltic Corporation*⁴⁴ dėl 2006 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 562/2006, nustatančio taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Bendrijos kodeksą (Šengeno sienų kodeksas)⁴⁵.

44. Vokietijos valdžios institucijos atmetė Irano piliečio R. Koushkaki prašymą išduoti vienodą vizą, motyvuodamos tuo, kad jis neįrodė, jog turi pakankamai pragyvenimo lėšų arba savo numatomo buvimo trukmei, arba grįžimui į savo kilmės šalį užtikrinti. Tokia sąlyga nenumatyta Vizų kodekse. Nebuvo taikytinas nė vienas atsisakymo išduoti vizą pagrindas, nurodytas Vizų kodekso 32 straipsnio 1 dalyje. Todėl Teisingumo Teismas konstatavo, kad valstybės narės kompetentingos institucijos, gavusios prašymą išduoti vienodą vizą, gali atsisakyti išduoti tokią vizą prašymą pateikusiam asmeniui tik tuo atveju, kai yra vienas iš Vizų kodekse išvardytų pagrindų atsisakyti išduoti vizą⁴⁶.

37 — Žr. 2014 m. rugsėjo 10 d. Sprendimą *Ben Alaya* (C-491/13, EU:C:2014:2187, 16 punktą).

38 — Ten pat, 27 punktą.

39 — Ten pat, 33 punktą.

40 — Ten pat.

41 — Ten pat, 35 punktą.

42 — 2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas (C-84/12, EU:C:2013:862).

43 — OL L 243, 2009, p. 1.

44 — 2014 m. rugsėjo 4 d. sprendimas (C-575/12, EU:C:2014:2155).

45 — OL L 105, 2006, p. 1.

46 — 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Koushkaki* (C-84/12, EU:C:2013:862, 63 punktą).

45. Sprendime *Air Baltic Corporation* Teisingumo Teismas sprendė klausimą, ar nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos trečiųjų šalių piliečiai gali atvykti į valstybių narių teritoriją tik su sąlyga, kad per patikrinimą kertant sieną pateikta galiojanti viza būtinai būtų įklijuota galiojančiame kelionės dokumente (ši sąlyga nenumatyta Šengeno sienų kodekso 5 straipsnyje), atitinka Šengeno sienų kodekso nuostatas. Teisingumo Teismas pagal analogiją taikė Sprendimą *Koushkaki* ir konstatavo, kad Šengeno sienų kodekso 5 straipsnyje išvardytų atvykimo sąlygų sąrašas yra baigtinis⁴⁷.

B – Dėl Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punkto

46. Nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo suformuluotuose klausimuose daro nuorodą į viešąją tvarką, visuomenės saugumą ir sveikatą, manau, kad akivaizdu, jog šie klausimai daugiausia susiję su „visuomenės saugumu“, – tai aišku ir atsižvelgiant į aplinkybę, kad nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kalbėdamas apie S. Fahimian bylą, nuolat nurodo tik „visuomenės saugumą“.

47. Vokietijos vyriausybės manymu, S. Fahimian kelia grėsmę visuomenės saugumui, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punktą. Šią nuomonę ji grindžia tuo, kad faktinė padėtis Irane pakankamai patvirtina pavojų, jog atliekant mokslinius tyrimus įgytais gebėjimais pareiškėjos tėvynėje galėtų būti pasinaudota piktnaudžiaujant. Siekiamoje doktorantūroje, susijusioje su jautria ir saugumui svarbia tyrimų sritimi, gali būti įgyta žinių, kuriomis būtų galima piktnaudžiaujant pasinaudoti siekiant karinių tikslų ir (arba) vidaus represijų priemonių arba apskritai pažeidžiant žmogaus teises Irane. Be to, įgytas žinias apie telekomunikacijų ir interneto paslaugų sistemas ir įrangą, apie šifravimo būdus ir kriptografiją policija arba žvalgybos tarnybos galėtų netinkamai panaudoti gyventojams sekti.

48. Todėl kyla klausimas, ar sąvoka „visuomenės saugumas“, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punktą, apima tokias aplinkybes.

1. Dėl sąvokos „visuomenės saugumas“

49. ES lygmeniu nėra bendros sąvokos „visuomenės saugumas“ apibrėžties. Iš esmės apibrėžti sąvokos „visuomenės saugumas“ turinį turi valstybės narės. Tuomet ES teisė veikia dviem etapais: pirma, apibrėžiant šį turinį ir, antra, vertinant santykius tarp konkretaus individo ir „visuomenės saugumo“.

50. Teisingumo Teismas nėra linkęs būti pernelyg griežtas pirmajame etape, kai apibrėžiamas sąvokos „visuomenės saugumas“ turinys. Teisingumo Teismas, kalbėdamas apie vidaus rinką, nuolat konstatuoja⁴⁸, kad „valstybės narės, atsižvelgdamos į savo nacionalinius poreikius, kurie gali skirtis, nelygu valstybė narė ir laikotarpis, iš esmės gali laisvai apibrėžti viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo reikalavimus“⁴⁹. Svarbu, kad kiekviena valstybė narė be Sąjungos institucijų kontrolės negali vienašališkai nustatyti reikalavimų aprėpties⁵⁰. Be to, Teisingumo Teismas, kalbėdamas apie sąvoką „viešoji tvarka“⁵¹, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 2008/115/EB⁵² 7 straipsnio 4 dalį, taikė tą pačią formulę⁵³.

47 — Žr. 2014 m. rugsėjo 4 d. Sprendimą *Air Baltic Corporation* (C-575/12, EU:C:2014:2155, 62 punktas).

48 — Žr., pavyzdžiui, 2011 m. lapkričio 17 d. Sprendimą *Gaydarov* (C-430/10, EU:C:2011:749, 32 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

49 — Žr. 2012 m. gegužės 22 d. Sprendimą *I* (C-348/09, EU:C:2012:300, 23 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

50 — Ten pat.

51 —

„Jeigu esama pasislėpimo pavojaus, arba jei prašymas dėl teisėto buvimo buvo atmetas, kaip akivaizdžiai nepagrįstas ar melagingas, arba jei suinteresuotas asmuo kelia pavojų viešajai tvarkai, visuomenės saugumui ar nacionaliniam saugumui, valstybės narės gali nesuteikti laikotarpio savanoriškai išvykti arba gali suteikti trumpesnę nei septynių dienų laikotarpį.“

52 — 2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl bendrų nelegaliai esančių trečiųjų šalių piliečių grąžinimo standartų ir tvarkos valstybėse narėse (OL L 348, 2008, p. 98).

53 — Žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimą *Zh. ir O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 48 punktas).

51. Nuoroda į sąvoką „visuomenės saugumas“ daroma visų vidaus rinkos laisvių kontekste – taip pat ir Direktyvoje 2004/38/EB⁵⁴, kurioje patikslinamos laisvo judėjimo ir pilietybės laisvo judėjimo kontekste taisyklės⁵⁵, – kaip į pagrindą, kuriuo remiantis pateisinamas nukrypimas nuo laisvo judėjimo⁵⁶. Be to, neseniai Teisingumo Teismas leido visuomenės saugumo išimtį taikyti Sutarties nuostatų dėl pilietybės kontekste, Sprendime CS konstatavęs, „kad SESV 20 straipsnis neturi įtakos valstybių narių galimybei remtis išimtimi, susijusia būtent su viešosios tvarkos palaikymu ir visuomenės saugumo užtikrinimu“⁵⁷.

52. Dėl to Teisingumo Teismas yra ne kartą nurodęs, kad visuomenės saugumas „apima valstybės narės vidaus ir jos išorės saugumą“⁵⁸, kuris gali lemti „grėsmę institucijų ir pagrindinių viešųjų tarnybų veikimui ir gyventojų išlikimui, taip pat pavojų dėl rimto išorinių santykių arba taikaus tautų sugyvenimo sutrikdymo ir grėsmė kariuomenės interesams“⁵⁹. Be to, Teisingumo Teismas taip pat yra konstatavęs, kad sąvoka „visuomenės saugumas“ apima kovą su nusikalstamumu, susijusiu su prekyba narkotikais veikiant organizuota grupe⁶⁰, kovą su vaikų seksualiniu išnaudojimu⁶¹ ir kovą su terorizmu⁶².

53. Atsižvelgdamas į tokį platų aiškinimą, neprieštaraučiau, kad Vokietijai susirūpinimą keliantys klausimai būtų įtraukti į sąvokos „visuomenės saugumas“ taikymo sritį. Atrodo, jog Vokietijos valdžios institucijos labiausiai nerimauja dėl to, kad grįžusi į Iraną S. Fahimian savo žinias panaudos kariniais tikslais. Todėl „visuomenės saugumas“ turėtų apimti valstybės narės tarptautinių ir išorės santykių saugumo aspektus. Reikėtų nepamiršti, kad Vizų kodekse „grėsmė kurios nors valstybės narės <...> tarptautiniams santykiams“ nurodyta kaip vienas iš atsisakymo išduoti vizą pagrindų⁶³. Aplinkybė, kad Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punkte tokios formulotės nėra, mano nuomone, nereiškia, kad apibrėždama visuomenės saugumą valstybė narė negali remtis tarptautinių santykių aspektais.

2. Dėl Vokietijos vyriausybės diskrecijos laisvės⁶⁴ nustatant „grėsmę“ visuomenės saugumui

54. Ar antrajame etape Vokietijos valdžios institucijos gali pagrįstai teigti, kad jos „laiko“ S. Fahimian keliančią „grėsmę“ viešajai tvarkai, kaip tai suprantama pagal direktyvos 6 straipsnio 1 dalies d punktą? Kitaip tariant, kokios apimties diskrecijos laisvė suteikta Vokietijos valdžios institucijoms?

54 — 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, 2004, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46), žr. 1 straipsnio c punktą, 15 straipsnio 1 dalį, 27, 28 straipsnius, 30 straipsnio 2 dalį, 31 straipsnį, 32 straipsnio 1 dalį ir 33 straipsnio 2 dalį.

55 — Atitinkamai šios direktyvos teisinis pagrindas įtvirtintas skyriuje dėl pilietybės (SESV 18 ir 21 straipsnis), laisvo darbuotojų judėjimo skyriuje (SESV 46 straipsnis), įsisteigimo laisvės skyriuje (SESV 50 straipsnis) ir laisvės teikti paslaugas skyriuje (SESV 59 straipsnis).

56 — Laisvas prekių judėjimas (SESV 36 straipsnis), laisvas darbuotojų judėjimas (SESV 45 straipsnio 3 dalis), įsisteigimo teisė (SESV 52 straipsnio 1 dalis), laisvė teikti paslaugas (SESV 56, 61 straipsniai ir 52 straipsnio 2 dalis), laisvas kapitalo judėjimas (SESV 65 straipsnio 1 dalies b punktas). Nuoroda į šią sąvoką daroma ir SESV 202 straipsnyje, kuris yra Sąjungos teisės aktų laisvo darbuotojų iš užjūrio šalių ir teritorijų judėjimo srityje teisinis pagrindas.

57 — Žr. 2016 m. rugsėjo 13 d. Sprendimą CS (C-304/14, EU:C:2016:674, 36 punktas), priimtą man pateikus išvadą sujungtose bylose *Rendón Marin ir CS* (C-165/14 ir C-304/14, EU:C:2016:75), žr. mano išvados 140 ir paskesnius punktus.

58 — Žr., pavyzdžiui, 2016 m. rugsėjo 13 d. Sprendimą CS (C-304/14, EU:C:2016:674, 39 punktas ir jame nurodyta teismo praktika). Taip pat žr. mano išvadą, pateiktą sujungtose bylose *Rendón Marin ir CS* (C-165/14 ir C-304/14, EU:C:2016:75, 170 punktas). Sprendimas CS susijęs su pilietybe, tačiau formulė išplaukia iš vidaus rinkos laisvių ir taikoma kalbant apie visas šias laisves.

59 — Žr. 2016 m. rugsėjo 13 d. Sprendimą CS (C-304/14, EU:C:2016:674, 39 punktas).

60 — Žr. 2010 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Tsakouridis* (C-145/09, EU:C:2010:708, 45 ir 46 punktai).

61 — Žr. 2012 m. gegužės 22 d. Sprendimą *I* (C-348/09, EU:C:2012:300, 28 punktas).

62 — Žr. 2002 m. lapkričio 26 d. Sprendimą *Oteiza Olazabal* (C-100/01, EU:C:2002:712, 12 ir 35 punktai).

63 — Žr. Vizų kodekso 32 straipsnio 1 dalies a punkto vi papunktį.

64 — Kitaip nei ES teisėje, Vokietijos administracinėje teisėje skiriama vertinimo laisvė (*Beurteilungsspielraum*) ir diskrecija (*Ermessen*). Pirmoji susijusi su normos materialiniais reikalavimais, o antroji sąvoka taikoma tik teisinių pasekmių lygmeniu, kai norma įvykdyta (teisinių padarinių pusė [„Rechtsfolgenseite“]). Tačiau šis skirstymas nesvarbus nagrinėjamai bylai, nes ES teisėje tokio skirstymo nėra, todėl Teisingumo Teismo praktikoje „diskrecijos laisvė“ kartais vadinama „Beurteilungsspielraum“, o kartais – „Ermessen“.

55. Vidaus rinkos laisvių srityje, kai valstybės narės gali riboti judėjimą ES viduje dėl visuomenės saugumo, tokie pagrindai laikomi bendrosios laisvo judėjimo taisyklės *išimtimi*. Pagal laisvo judėjimo taisyklės „visuomenės saugumas“ turi būti grindžiamas vien atitinkamo asmens elgesiu, o tai reiškia, kad ankstesni teistumai baudžiamąja tvarka savaime negali būti priežastis imtis tokių priemonių ir kad, be to, paties atitinkamo asmens elgesys turi kelti tikrą ir pakankamai rimtą pavojų, kenkiantį vienam iš pagrindinių visuomenės interesų⁶⁵. Pateisinimai, kurie nesusiję su atvejo aplinkybėmis arba grindžiami bendrosios prevencijos sumetimais, nėra priimtini⁶⁶. Turi būti „tikras ir pakankamai rimtas pavojus, kenkiantis vienam iš pagrindinių visuomenės interesų“⁶⁷.

56. Toks požiūris visiškai tinkamas kalbant apie vidaus rinką. Suprantama, kad laisvo judėjimo taisyklių išimtis aiškinamos siaurai. Laisvo judėjimo taisyklės yra ir lieka viso integracijos projekto pagrindas, o jis turi konstitucinę svarbą.

57. Tačiau dėl Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punkto turi būti taikomas kitoks požiūris. Kaip paaikšinsiu toliau, pati pirmiau nurodyta teismo praktika neturėtų būti pritaikyta Sąjungos išorės sienų režimui.

58. Visų pirma, vidaus rinkos išimčių ir Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punkto formuluotės skiriasi. Direktyvos 6 straipsnio 1 dalies d punkte numatyta, kad trečiosios šalies pilietis, kuris kreipiasi dėl įleidimo 7–11 straipsniuose nurodytais tikslais, neturi būti „laikomas“ keliančiu grėsme, be kita ko, visuomenės saugumui. Manau, kad vartojamas žodis „laikomas“ reiškia, jog, kai valstybės narės atlieka vertinimą, jos turi didesnę veiksmų laisvę. Kitaip nei laisvo judėjimo srityje, sąvoka „grėsmė“ nėra kvalifikuota. Kalbant apie grėsmę, nevartojami žodžiai „tikra ir pakankamai rimta“. Todėl manau, kad reikalavimai dėl grėsmės visuomenės saugumui yra daug žemesni nei kalbant apie laisvą judėjimą.

59. Antra, aplinkybė, kad asmuo laikomas keliančiu grėsme visuomenės saugumui, nėra plačiai formuluojamos teisės atvykti išimtis, o paprasčiausiai negatyvi teisė atvykti reglamentuojanti *sąlyga*. Todėl šiuo atveju kontekstas tiesiog skiriasi nuo vidaus rinkos konteksto, o jis yra svarbus. Specifinis ES imigracijos teisės kontekstas suponuoja, kad trečiosios šalies pilietis neturi tokių pačių teisių kaip valstybės narės pilietis, t. y. ES pilietis⁶⁸.

60. Trečia, visų pirma Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punkto teisėkūros procesas suteikia naudingos informacijos, patvirtinančios mano argumentus. Direktyva 2004/114 priimta netrukus po Direktyvos 2004/38⁶⁹ priėmimo. Šioje išvadoje aprašyti akivaizdūs tekstų skirtumai negali būti atsitiktiniai. Iš tiesų pirminiu pasiūlymu buvo siekiama suvienodinti šių dviejų direktyvų tekstus. Abiejuose tekstuose buvo sakiny: „Priemonės, kurių imtasi dėl viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo, grindžiamos vien atitinkamo trečiosios šalies piliečio elgesiu.“⁷⁰ Taryba nusprendė neperimti šios terminijos⁷¹.

65 — Žr. Direktyvos 2004/38 27 straipsnio 2 ir 3 dalis; laikoma, kad šia direktyva kodifikuota ankstesnė Teisingumo Teismo praktika, susijusi su Sutartyje numatytais laisvėmis.

66 — Žr. Direktyvos 2004/38 27 straipsnio 2 dalį.

67 — Ten pat.

68 — Panašūs argumentai išdėstyti K. Hailbronner ir D. Thym „Constitutional framework and principles of interpretation“, K. Hailbronner ir D. Thym (leid.), *EU immigration and asylum law – a commentary*, 2-asis leidimas, C. H. Beck, Hart, Nomos, Miunchenas, Oksfordas, Baden Badenas, 2016, 20 punktas.

69 — Direktyva 2004/38 priimta 2004 m. balandžio 29 d., o Direktyva 2004/114 priimta 2004 m. gruodžio 13 d.

70 — Prie „bendrujų sąlygų“, susijusių su 5 straipsnio 1 dalies c punkto projekte numatytais įvažiavimo ir gyvenimo šalyje sąlygomis, ir prie 15 straipsnio 2 dalies projekte numatyto „leidimų panaikinimo“. Žr. Komisijos pasiūlymą dėl Tarybos direktyvos dėl trečiosios šalies piliečių atvykimo ir gyvenimo studijų, profesinio mokymo ir savanoriškos tarnybos tikslais sąlygų, COM(2002)548 galutinis, atitinkamai, p. 26 ir 30.

71 — Ji taip nusprendė atsižvelgdama į Tarybos darbo grupės pasiūlymą. Žr. „Proceso rezultatai, Migracijos ir išsiuntimo darbo grupė. Pasiūlymas dėl Tarybos direktyvos dėl trečiosios šalies piliečių atvykimo ir gyvenimo studijų, profesinio mokymo ir savanoriškos tarnybos tikslais“, Briuselis, 2003 m. lapkričio 28 d., 1513/03 MIGR 103, p. 9.

61. Galiausiai, nereikėtų pamiršti, kad Direktyvos 2004/114 pagrindas yra SESV 79 straipsnis (buvęs EB 63 straipsnis), esantis ESV sutarties V antraštinės dalies 3 skyriuje. Šioje antraštinėje dalyje yra 72 straipsnis, kuriame numatyta, kad „ši antraštinė dalis neatleidžia valstybių narių nuo pareigos palaikyti viešąją tvarką ir užtikrinti vidaus saugumą“. Nors iš pirmo žvilgsnio nėra visiškai aišku, ką tiksliai reiškia ši nuostata, ja daroma nuoroda į skirtumus tarp viešosios tvarkos ir saugumo laisvo judėjimo teisėje ir imigracijos teisėje⁷².

62. Taigi pereisiu prie klausimo, kokios apimties diskrecijos laisvę turi Vokietijos valdžios institucijos ir ko iš jų galima tikėtis tokiu atveju kaip nagrinėjamas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš tiesų siekia išsiaiškinti, ar tokia „didelė diskrecija“ reiškia, kad Vokietijos valdžios institucijoms pakanka nustatyti, jog 1) S. Fahimian yra Irano pilietė, 2) ji įgijo aukštąjį išsilavinimą SUT, 3) SUT Reglamento Nr. 267/2012 IX priede priskiriamas prie įstaigų, kurios remia Irano vyriausybę⁷³, ir 4) jos nurodyta tyrimų sritis susijusi su IT saugumu.

63. Sprendime *Ben Alaya* Teisingumo Teismas konstatavo, kad dėl Direktyvos 2004/114 6 ir 7 straipsniuose numatytų sąlygų valstybėms narėms „suteikiama diskrecija vertinti prašymus įleisti“⁷⁴. Tokia diskrecija siejama su reikšmingų faktinių aplinkybių vertinimu siekiant nustatyti, ar tenkinamos Direktyvos 2004/114 6 ir 7 straipsniuose įtvirtintos sąlygos⁷⁵.

64. Dar devyniais mėnesiais anksčiau Teisingumo Teismo didžioji kolegija suteikė prašymus išduoti vizą nagrinėjančioms valstybėms narėms „didelę diskreciją“⁷⁶ taikant Vizų kodekso 21 straipsnio 1 dalį, 32 straipsnio 1 dalį ir 35 straipsnio 6 dalį. Teisingumo Teismo nuomone, tai susiję „su svarbių faktinių aplinkybių vertinimu siekiant nustatyti, ar galima neišduoti prašomos vizos remiantis [Vizų kodekso 32 straipsnio 1 dalyje ir 35 straipsnio 6 dalyje] išvardytais pagrindais“⁷⁷.

65. Remiantis tuo, ko galima tikėtis iš Vokietijos valdžios institucijų?

66. Pirmiausia, valstybė narė privalo kruopščiai ir visapusiškai išsiaiškinti, nustatyti ir ištirti visas reikšmingas faktines aplinkybes, kad galėtų priimti informacija pagrįstą sprendimą. Šiomis aplinkybėmis dar norėčiau atkreipti dėmesį į Direktyvos 2004/114 14 konstatuojamąją dalį, kurioje numatyta, kad turi būti atliktas „faktais pagrįstas įvertinimas“.

67. Tačiau šiomis aplinkybėmis svarbu nepamiršti, kad daugelis faktinių aplinkybių, kuriomis valstybė narė remiasi tokioje byloje, kaip nagrinėjama, nepriklauso jos jurisdikcijai ir net klostosi ne Sąjungos teritorijoje. Žinoma, kad valstybei narei dėl to kyla daugiau sunkumų ir į tai reikia tinkamai atsižvelgti. Vokietijos vyriausybei sudėtingiau nustatyti su Iranu nei su Vokietija arba kita valstybe nare susijusias

72 — Tokio požiūrio taip pat laikomasi K. Hailbronner ir S. Gies „Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service“, K. Hailbronner ir D. Thym (leid.), *EU immigration and asylum law – a commentary*, 2-asis leidimas, C. H. Beck, Hart, Nomos, Munich, Oxford, Baden-Baden, 2016, 6 straipsnis, 7 punktas. Pagal priešingą požiūrį, kurio laikomasi teisės literatūroje, Direktyvos 2004/114 tekste ir preambulėje nėra nuorodų į SESV 72 straipsnį, o tai tariamai reiškia, kad „siaurai aiškinant viešosios tvarkos išimtį būtų padedama siekti šio teisės akto tikslo pritraukti studentus į ES“, žr. S. Peers, E. Guild, D. Acosta Arcarazo, K. Groenendijk, V. Moreno-Lax (leid.) „EU Immigration and Asylum Law (Text and Commentary): Second Revised Edition, Volume 2: EU Immigration Law“, Martinus Nijhoff Publishers, Leidenas, Bostonas, 2012, 7 skyrius, p. 202.

73 — Be to, jis įtrauktas į tokių subjektų sąrašą Įgyvendinimo reglamento Nr. 1202/2014 priedo I dalies įrašu Nr. 161.

74 — Žr. 2014 m. rugsėjo 10 d. Sprendimą *Ben Alaya* (C-491/13, EU:C:2014:2187, 33 punktas).

75 — Ten pat.

76 — Žr. 2013 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Koushaki* (C-84/12, EU:C:2013:862, 60, 61, 63 punktai ir rezoliucinė dalis). Išskirta mano.

77 — Ten pat, 60 straipsnis.

faktines aplinkybes. Be to, bet koks ateities įvykių vertinimas savaime yra sudėtingas⁷⁸. Toks sprendimų priėmimo procesas neišvengiamai reiškia, kad kažkiek remiamasi rizikos vertinimu dėl ateities įvykio. Taigi, kai valstybė narė atlieka vertinimą pagal Direktyvos 2004/114 6 ir 7 straipsnius, ji turi nemažą „faktų nustatymo“ diskreciją⁷⁹.

68. Antra, nors netaikomas santykinai aukštas asmens elgesio reikalavimas, kaip yra laisvo judėjimo srityje⁸⁰, turi būti ryšys tarp konkretaus asmens ir taikomos priemonės. Priešingu atveju tokios priemonės prilygtų bendrajam draudimui, dėl kurio trečiosios šalies piliečiui retai būtų suteikta teisė atvykti pagal Direktyvą 2004/114. Taigi nacionalinė valdžios institucija turi įtikinamai nurodyti konkrečias aplinkybes, dėl kurių atitinkamas asmuo laikomas keliančiu grėsmę visuomenės saugumui.

69. Be to, kuo opesnis klausimas, tuo mažiau individualių aplinkybių reikia nurodyti, kad būtų galima pagrįsti grėsmę visuomenės saugumui.

70. Galiausiai, valstybė narė turėtų visapusiškai pasverti savo interesus ir Sąjungos interesus, susijusius su atvykimu, t. y. su kvalifikuotų studentų pritraukimu saugumo tyrimams Sąjungoje vykdyti.

71. Nors akivaizdu, kad nustatyti, ar Vokietijos valdžios institucijos laikėsi šių reikalavimų, turi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, man atrodo, kad jos veikė neviršydamos savo diskrecijos.

C – Dėl teisminės kontrolės

72. Didelė diskrecijos laisvė reiškia ribotą teisminę kontrolę. Priešingu atveju diskrecijos laisvės neliktų ir teisminės institucijos atliktų vykdomosios valdžios darbą. Kaip aiškiai matyti iš 1a klausimo formuluotės⁸¹, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tai puikiai supranta.

73. Vis dėlto teisminė kontrolė turi būti taikoma.

74. Direktyvos 2004/114 18 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad, kai prašymas yra atmetamas arba panaikinamas pagal šią direktyvą išduotas leidimas gyventi, atitinkamas asmuo turi teisę imtis teisinių veiksmų prieš atitinkamos valstybės narės valdžios institucijas.

78 — Nors reikia pripažinti, kad tokių pačių kliūčių kyla taikant laisvo judėjimo taisykles, kai valstybė narė negali taikyti laisvo judėjimo ribojimo kaip sankcijos už subjekto atliktus veiksmus, o gali taikyti tik dėl to, ką toks subjektas, kaip įtariama, padarys ateityje.

79 — Kaip taikliai nurodyta K. Hailbronner ir S. Gies „Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service“, K. Hailbronner ir D. Thym (leid.), *EU immigration and asylum law – a commentary*, 2-asis leidimas, C. H. Beck, Hart, Nomos, Munich, Oxford, Baden-Baden, 2016, 5 straipsnis, 15 punktas.

80 — Direktyvos 2004/38 27 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad priemonės, kurių imasi valstybės narės, turi būti grindžiamos vien atitinkamo asmens elgesiu. Toks asmens elgesys turi kelti tikrą ir pakankamai rimtą pavojų, kenkiantį vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Pateisinimai, kurie nesusiję su atvejo aplinkybėmis arba grindžiami bendrosios prevencijos sumetimais, nėra priimtini.

81 — „<...> kuria remiantis, administraciniam vertinimui taikoma tik ribota teisminė kontrolė“.

75. Priešingai, nei buvo numatyta pirminiame Komisijos pasiūlyme⁸², teisė pateikti skundą nebėra siejama su atitinkamos valstybės narės „teismais“. Todėl būtų galima kelti klausimą, ar pagal direktyvą turi būti numatytos teisminės gynybos priemonės ir ar teisminių gynybos priemonių nenumatymas nacionaliniu lygmeniu atitinka direktyvą arba net Chartijos 47 straipsnį, taip pat bendruosius ES teisės principus⁸³. Man kiltų abejonių, ar jų galima nenumatyti, turint omenyje aiškią Chartijos 47 straipsnio formuluotę, pagal kurią reikalaujama užtikrinti veiksmingą gynybą kiekvienam asmeniui, kurio ES teisės garantuojamos teisės ir laisvės yra pažeistos.

76. Tačiau šioje byloje toks klausimas nekyla, nes Vokietijoje tokia teisių gynyba užtikrinama. Kaip matyti iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nacionaliniu lygmeniu numatyta teisminė procedūra. Be to, paprastai Vokietijoje administracinių institucijų priimtų sprendimų teisminė kontrolė yra labai išsami, nes teismai turi neribotą jurisdikciją peržiūrėti tokius sprendimus⁸⁴. Tačiau tokia jurisdikcija ribojama tais atvejais, kai administracinės institucijos turi tam tikrą diskrecijos laisvę⁸⁵.

77. Teisminė kontrolė, kuri iš esmės reglamentuojama nacionaline procesine teise, atsižvelgiant į procesinę autonomiją turi būti veiksminga.

78. Nors suprantama, kad nacionalinis teismas gali tik nustatyti, kad buvo peržengtos diskrecijos, kuria pasinaudojo valstybė narė, ribos, jis turi galėti peržiūrėti visus sprendimo procesinius aspektus ir jo materialinius teisinius elementus. Norint užtikrinti veiksmingą teisių gynybą, būtina, kad nacionalinio teismo teisėjas galėtų vertinti, ar valdžios institucijos laikėsi pirmiau apibrėžtų reikalavimų, t. y. ar jos nustatė ir ištyrė visas reikšmingas faktines aplinkybes ir tai, kodėl asmuo laikomas keliančiu grėsmę visuomenės saugumui.

79. Šiuo požiūriu gali būti, kad, kaip nurodo ir Vokietijos vyriausybė, tokiu atveju kaip nagrinėjamas valstybės narės prognozės grindžiamos informacija, kurią galima paviešinti tik ribotai, kad nebūtų keliamas pavojus informacijos šaltiniams arba valstybių narių išorės politikos interesams. Dėl šio klausimo norėčiau atkreipti Teisingumo Teismo dėmesį į Sprendimą *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija*⁸⁶, kuriame Teisingumo Teismas pats remiasi reikšminga EŽTT praktika⁸⁷ ir nurodo, kad „Bendrijos teismas, vykdydamas teisminę kontrolę, turi įgyvendinti priemones, kurios leistų suderinti, viena vertus, teisėtą saugumo rūpestį dėl informacijos, į kurią atsižvelgta priimant susijusį aktą, pobūdžio ir šaltinių ir, antra vertus, būtinybę leisti teisės subjektui pakankamai pasinaudoti procedūros taisyklėmis“⁸⁸.

82 — Žr. Komisijos pasiūlyme dėl Tarybos direktyvos dėl trečiosios šalies piliečių atvykimo ir gyvenimo studijų, profesinio mokymo ir savanoriškos tarnybos tikslais sąlygų, COM(2002)548 galutinis, p. 40, pateiktą 20 straipsnio 3 dalies projektą.

83 — Žr. K. Hailbronner ir S. Gies „Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service“, K. Hailbronner ir D. Thym (leid.), *EU immigration and asylum law – a commentary*, 2-asis leidimas, C.H. Beck, Hart, Nomos, Munich, Oxford, Baden-Baden, 2016, 18–21 straipsniai, 8 punktas.

84 — Konkrečiai dėl palyginimo su kitomis nacionalinėmis teisės sistemomis žr. Th. Von Danwitz „Europäisches Verwaltungsrecht“, Springer, Berlynas, Heidelbergas, 2008, p. 589 ir paskesni.

85 — Nepaisant to, ar tai „Beurteilungsspielraum“, ar „Ermessen“. Taip pat žr. pirmiau minėtą Th. Danwitz.

86 — 2008 m. rugsėjo 3 d. sprendimas (C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461).

87 — Žr. 1996 m. lapkričio 15 d. EŽTT sprendimą *Chahal / Jungtinė Karalystė*, Nr. 22414/93, (CE:ECHR:1996:1115JUD002241493, 131 punktas).

88 — Žr. 2008 m. rugsėjo 3 d. Sprendimą *Kadi ir Al Barakaat International Foundation / Taryba ir Komisija* (C-402/05 P ir C-415/05 P, EU:C:2008:461).

IV – Išvada

80. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Verwaltungsgericht Berlin* (Berlyno administracinis teismas, Vokietija) pateiktus klausimus atsakyti taip:

1. Kai valstybės narės valdžios institucija vertina, ar trečiosios šalies pilietis laikomas keliančiu grėsmę visuomenės saugumui, kaip tai suprantama pagal 2004 m. gruodžio 13 d. Tarybos direktyvos 2004/114/EB dėl trečiosios šalies piliečių įleidimo studijų, mokinių mainų, neatlygintino stažavimosi ar savanoriškos tarnybos tikslais sąlygų 6 straipsnio 1 dalies d punktą, ji, naudodamasi turima didele diskrecijos laisve, turi:
 - visapusiškai išsiaiškinti, nustatyti ir ištirti visas reikšmingas faktines aplinkybes,
 - nurodyti konkrečią informaciją, kodėl asmuo laikomas keliančiu grėsmę visuomenės saugumui, ir
 - visapusiškai pasverti visus svarbius interesus.

Šiuo atveju teisminė kontrolė ribojama iki patikrinimo, ar buvo paisoma tokios diskrecijos ribų.

2. Direktyvos 2004/114 6 straipsnio 1 dalies d punktu valstybei narei nedraudžiama atsisakyti išduoti vizą trečiosios šalies pilietei, kuri įgijo aukštąjį išsilavinimą įstaigoje, Tarybos reglamentu įtrauktoje į subjektų, dalyvaujančių branduolinėje arba su balistinėmis raketomis susijusioje veikloje, bei asmenų ir subjektų, teikiančių paramą trečiosios šalies vyriausybei, sąrašus, ir kuri ketina vykdyti tyrimų projektą toje valstybėje narėje, jeigu tos valstybės narės valdžios institucijos yra nustatčiusios, kad tokios trečiosios šalies pilietė pasinaudos toje valstybėje narėje įgytomis žiniomis piktnaudžiaudama tikslais, kurie kelia grėsmę tokios valstybės narės išorės arba vidaus saugumui.