Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

zo 4. apríla 2017 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti — Smernica 2004/114/ES — Článok 6 ods. 1 písm. d) — Podmienky prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín — Zamietnutie prijatia — Pojem ‚ohrozenie verejnej bezpečnosti' — Miera voľnej úvahy"

Vo veci C-544/15,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgericht Berlin (Správny súd Berlín, Nemecko) zo 14. októbra 2015 a doručený Súdnemu dvoru 19. októbra 2015, ktorý súvisí s konaním:

Sahar Fahimian

proti

Bundesrepublik Deutschland,

za účasti:

Stadt Darmstadt,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredseda A. Tizzano, predsedovia komôr M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal, M. Vilaras a E. Regan (spravodajca), sudcovia A. Rosas, A. Borg Barthet, D. Šváby, E. Jarašiūnas a C. Lycourgos,

generálny advokát: M. Szpunar,

tajomník: K. Malacek, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 20. septembra 2016,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— pani S. Fahimian, v zastúpení: P. von Auer, Rechtsanwalt,

— nemecká vláda, v zastúpení: J. Möller a T. Henze, splnomocnení zástupcovia,

— belgická vláda, v zastúpení: C. Pochet a M. Jacobs, splnomocnené zástupkyne,

— grécka vláda, v zastúpení: T. Papadopoulou, splnomocnená zástupkyňa,

* Jazyk konania: nemčina.

— francúzska vláda, v zastúpení: D. Colas a F. X. Bréchot, ako aj E. Armoët, splnomocnení zástupcovia,

— talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci W. Ferrante, avvocato dello Stato,

— poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,

— Európska komisia, v zastúpení: C. Cattabriga a F. Erlbacher, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 29. novembra 2016,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 6 ods. 1 písm. d) smernice Rady 2004/114/ES z 13. decembra 2004 o podmienkach prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín na účely štúdia, výmen žiakov, neplateného odborného vzdelávania alebo dobrovoľnej služby (Ú. v. EÚ L 375, 2004, s. 12).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Saharou Fahimianovou na jednej strane a Bundesrepublik Deutschland (Spolková republika Nemecko) na druhej strane vo veci zamietnutia udeliť dotknutej osobe vízum na účely štúdia.

Právny rámec

Právo Únie

Smernica 2004/114

3 Odôvodnenia 6, 7, 14, 15 a 24 smernice 2004/114 stanovujú:

„(6) Jeden z cieľov akcie Spoločenstva v oblasti vzdelávania je podpora jednotnej Európy ako svetového centra pre štúdium a odborné vzdelávanie. Podpora mobility štátnych príslušníkov tretích štátov do Spoločenstva za účelom štúdia je kľúčovým faktorom tejto stratégie. Aproximácia vnútroštátnych právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa vstupu a pobytu je jej súčasťou.

(7) Migrácia za účelmi stanovenými v tejto smernici, ktorá je podľa definície dočasná a nie je závislá na situácii na trhu práce v hostiteľskom členskom štáte, je formou vzájomného obohacovania pre dotknutých migrantov, ich krajinu pôvodu a hostiteľský členský štát a pomáha pri zbližovaní sa kultúr.

…

(14) Prijatie na účely stanovené v tejto smernici môže byť zamietnuté z náležite odôvodnených dôvodov. Predovšetkým, prijatie môže byť zamietnuté, pokiaľ sa členský štát domnieva, na základe posudku založenom na skutočnostiach, že daný štátny príslušník tretej krajiny predstavuje možné ohrozenie verejného poriadku alebo verejnej bezpečnosti. Pojem verejný poriadok môže zahŕňať odsúdenie za spáchanie vážneho trestného činu. V tomto kontexte je

potrebné uviesť, že pojmy verejný poriadok a verejná bezpečnosť takisto zahŕňajú prípady, v ktorých štátny príslušník tretej krajiny patrí alebo patril k skupine podporujúcej terorizmus, podporuje alebo v minulosti podporoval takúto skupinu, alebo má alebo mal extrémistické sklony.

(15) V prípade pochybností o vierohodnosti žiadosti by mali byť členské štáty schopné požadovať akékoľvek dôkazy, ktoré sú potrebné na vyhodnotenie jej ucelenosti, najmä na základe štúdia, o ktoré sa žiadateľ uchádza, s cieľom bojovať proti zneužívaniu a nesprávnemu využívaniu postupu stanoveného touto smernicou.

…

(24) Cieľ tejto smernice, a to určiť podmienky prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín na účely štúdia, výmeny žiakov, neplateného odborného vzdelávania alebo dobrovoľnej služby, nie je možné uspokojivo dosiahnuť na úrovni samotných členských štátov, ale z dôvodov jeho rozsahu alebo dôsledkov ho možno lepšie dosiahnuť na úrovni Spoločenstva, preto môže Spoločenstvo prijať opatrenia v súlade so zásadou podľa článku 5 zmluvy. V súlade so zásadou proporcionality podľa uvedeného článku, neprekračuje táto smernica rámec nevyhnutný na dosiahnutie uvedeného cieľa.“

4 Podľa článku 1 tejto smernice:

„Účelom tejto smernice je stanoviť:

a) podmienky prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín na územie členských štátov na obdobie presahujúce tri mesiace na účely štúdia, výmen žiakov, neplateného odborného vzdelávania alebo dobrovoľnej služby,

b) pravidlá o postupoch prijímania štátnych príslušníkov tretích krajín na územie členských štátov na tieto účely.“

5 Článok 3 uvedenej smernice, nazvaný „Rozsah pôsobnosti“, vo svojom odseku 1 stanovuje, že táto smernica sa uplatňuje najmä „na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí žiadajú o prijatie na územie členského štátu na účely štúdia“.

6 Kapitola II smernice 2004/114 sa týka „Podmien[ok] prijatia“. Obsahuje články 5 až 11 tejto smernice. Článok 5 znie:

„Štátny príslušník tretej krajiny je podľa tejto smernice prijatý iba vtedy, ak sa na základe preskúmania podkladov preukáže, že spĺňa podmienky ustanovené v článku 6 a podľa príslušnej kategórie v článkoch 7 až 11.“

7 Článok 6 tejto smernice stanovuje:

„1. Štátny príslušník tretej krajiny, ktorý žiada o prijatie na účely ustanovené v článkoch 7 až 11:

a) musí predložiť platný cestovný doklad v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi. Členské štáty môžu požadovať, aby bol cestovný doklad platný aspoň počas trvania predpokladaného pobytu;

b) v prípade, že ide o maloletého v zmysle vnútroštátnych právnych predpisov hostiteľského členského štátu, musí predložiť povolenie rodičov na plánovaný pobyt;

c) musí mať nemocenské poistenie vo vzťahu ku všetkým rizikám, proti ktorým sú zvyčajne poistení štátni príslušníci dotknutého členského štátu;

d) nesmie predstavovať ohrozenie verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia;

e) na požiadanie členského štátu musí predložiť dôkaz, že zaplatil poplatok za spracovanie žiadosti na základe článku 20.

2. Členské štáty uľahčia postupy prijímania štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahujú články 7 až 11, a ktorí sa zúčastňujú na programoch Spoločenstva na podporu mobility smerom k Spoločenstvu alebo v rámci neho.“

8 Články 7 až 11 uvedenej smernice sa týkajú osobitných podmienok prijímania študentov, žiakov, neplatených stážistov a dobrovoľníkov, ako aj mobility študentov. Článok 7 tejto smernice, nazvaný „Osobitné podmienky pre študentov“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Okrem všeobecných podmienok stanovených v článku 6 musí štátny príslušník tretej krajiny, ktorý žiada o prijatie na účely štúdia:

a) byť prijatý na štúdium zariadením vyššieho vzdelávania;

b) na požiadanie členského štátu predložiť dôkaz, že počas svojho pobytu bude mať dostatočné zdroje na pokrytie svojich výdavkov na živobytie, štúdium a na cestu späť. Členské štáty uverejnia sumu minimálnych mesačných zdrojov, ktoré vyžadujú na účely tohto ustanovenia, pričom nie je dotknutá možnosť preskúmania každého individuálneho prípadu;

c) ak to členský štát vyžaduje, predložiť dôkaz o dostatočnom ovládaní jazyka, v ktorom má absolvovať štúdium;

d) ak to členský štát vyžaduje, predložiť dôkaz o zaplatení poplatkov účtovaných zariadením.“

9 Podľa článku 12 smernice 2004/114:

„1. Povolenie na pobyt je študentovi udelené na obdobie najmenej jedného roka a môže byť predĺžené v prípade, že jeho držiteľ naďalej spĺňa podmienky ustanovené v článkoch 6 a 7. Pokiaľ trvá študijný program kratšie ako jeden rok, platí povolenie na pobyt počas trvania tohto programu.

2. Bez toho, aby bol dotknutý článok 16, možno predĺženie povolenia na pobyt zamietnuť alebo povolenie odobrať, ak jeho držiteľ:

a) nerešpektuje obmedzenia prístupu k zárobkovej činnosti podľa článku 17;

b) nedosahuje dostatočný pokrok vo svojom štúdiu v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo správnou praxou.“

10 Článok 18 tejto smernice, nazvaný „Procesné záruky a transparentnosť“, vo svojich odsekoch 2 a 4 stanovuje:

„2. Ak sú podklady poskytnuté na podporu žiadosti nedostatočné, môže sa spracovanie žiadosti pozastaviť a príslušné orgány oznámia žiadateľovi, ktoré ďalšie informácie potrebujú.

…

4. Ak je žiadosť zamietnutá alebo ak je povolenie na pobyt vydané v súlade s touto smernicou odobraté, má dotknutá osoba právo podať opravný prostriedok na orgáne dotknutého členského štátu.“

Nariadenie (EÚ) č. 267/2012

11 Článok 23 ods. 2 písm. d) nariadenia Rady (EÚ) č. 267/2012 z 23. marca 2012 o reštriktívnych opatreniach voči Iránu, ktorým sa zrušuje nariadenie (EÚ) č. 961/2010 (Ú. v. EÚ L 88, 2012, s. 1), zmeneného a doplneného nariadením Rady (EÚ) č. 1263/2012 z 21. decembra 2012 (Ú. v. EÚ L 356, 2012, s. 34) (ďalej len „nariadenie č. 267/2012“), stanovuje zmrazenia finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov osôb, subjektov a orgánov uvedených v prílohe IX tohto nariadenia a označených za osoby, subjekty alebo orgány, „ktoré sú inými osobami, subjektmi a orgánmi, ktoré podporujú iránsku vládu a subjekty, ktoré iránska vláda vlastní alebo kontroluje, alebo osoby a subjekty, ktoré sú s nimi spojené, či už poskytovaním materiálnej, logistickej alebo finančnej podpory“.

12 Táto príloha bola viackrát zmenená najmä z dôvodu prijatia dodatočných reštriktívnych opatrení. Uvedená príloha v znení zmenenom a doplnenom vykonávacím nariadením Rady (EÚ) č. 1202/2014 zo 7. novembra 2014 (Ú. v. EÚ L 325, 2014, s. 3) uvádza v hlave I tabuľke B, ktorá sa týka osôb a subjektov zapojených do činností v jadrovej oblasti alebo v oblasti balistických rakiet, ako aj osôb a subjektov poskytujúcich podporu iránskej vláde, Sharif University of Technology de Téhéran (Technická univerzita Sharif) (Irán) (ďalej len „SUT“).

13 Dôvody na zápis SUT do dotknutého zoznamu sú tieto:

„[SUT] uzavrela viacero dohôd o spolupráci s organizáciami iránskej vlády, ktoré označila OSN a/alebo EÚ a ktoré sú činné vo vojenskej alebo súvisiacej oblasti, najmä v oblasti výroby a obstarávania balistických rakiet. Patrí [sem]: dohoda s organizáciou Aerospace Industries Organisation, označenou zo strany EÚ, v oblasti výroby satelitov; spolupráca s iránskym ministerstvom obrany a Zborom iránskych revolučných gárd (IRGC) týkajúca sa súťaží inteligentných lodí; širšia dohoda so vzdušnými silami IRGC, ktorá sa okrem iného týka rozvoja a posilňovania vzťahov, organizačnej a strategickej spolupráce univerzity;

Univerzita SUT je súčasťou dohody šiestich univerzít, ktoré podporujú iránsku vládu formou výskumu v obrannej oblasti, pričom univerzita SUT ponúka vysokoškolské štúdium v oblasti konštrukcie bezpilotných lietadiel, ktorého osnovu vypracúva okrem iného ministerstvo vedy. Celkovo vzaté ide o značnú mieru spolupráce s vládou Iránu vo vojenskej oblasti alebo súvisiacich oblastiach, pričom táto spolupráca predstavuje podporu iránskej vlády.“

Nemecké právo

14 § 4 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (zákon o pobyte, zárobkovej činnosti a integrácii cudzincov na spolkovom území) v znení z 25. februára 2008 (BGBl. I, s. 162) (ďalej len „AufenthG“), nazvaný „Požiadavka povolenia“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Na účely vstupu na územie Spolkovej republiky a na pobyt na jej území potrebujú cudzí štátni príslušníci povolenie na pobyt… Povolenie na pobyt sa udeľuje ako:

1. vízum v zmysle § 6 ods. 1 bodu 1 a § 6 ods. 3 tohto zákona;

…“

15 § 6 AufenthG, nazvaný „Vízum“, vo svojom odseku 3 stanovuje:

„Na dlhodobé pobyty sa vyžaduje vízum pre spolkové územie (vnútroštátne vízum), ktoré sa udeľuje pred vstupom do krajiny. Toto vízum sa udeľuje v súlade predpismi platnými pre povolenie na pobyt, modrú kartu EÚ, povolenie usadiť sa a povolenie na dlhodobý pobyt v rámci Únie. …“

16 § 16 Aufenthaltsgesetz, nazvaný „Štúdium, jazykové kurzy, školská dochádzka“, vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Cudzincovi možno udeliť povolenie na pobyt na účely štúdia na štátnom alebo štátom uznanom zariadení vyššieho vzdelávania alebo v porovnateľnej vzdelávacej inštitúcii. … Povolenie na pobyt na účely štúdia možno udeliť iba vtedy, ak bol cudzí štátny príslušník prijatý na zariadenie vyššieho vzdelávania; postačuje podmienečné prijatie. Nepožaduje sa žiadny dôkaz o znalosti jazyka, v ktorom prebieha vzdelávanie, pokiaľ už boli jazykové znalosti zohľadnené pri rozhodnutí o prijatí alebo pokiaľ sa predpokladá, že sa majú nadobudnúť v rámci prípravy na štúdium. Pri prvom udelení a pri predĺžení je obdobie platnosti povolenia na pobyt na účely štúdia najmenej jeden rok a nesmie pri štúdiu a príprave na štúdium presiahnuť dva roky; možno ho predĺžiť, pokiaľ sa ešte nedosiahol cieľ vzdelávania a môže sa dosiahnuť v primeranom čase.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

17 Sahar Fahimian, narodená v roku 1985, je iránskou štátnou príslušníčkou. Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že pani Fahimian je držiteľkou magisterského diplomu v oblasti informačných technológií, ktorý vydala SUT. Táto univerzita sa špecializuje na technické vedy, inžinierstvo a fyziku.

18 Dňa 21. novembra 2012 pani Fahimian podala na veľvyslanectve Spolkovej republiky Nemecko v Teheráne žiadosť o udelenie víza, aby mohla absolvovať doktorandské štúdium na Technische Universität Darmstadt (Technická univerzita Darmstadt, Nemecko) v rámci Center for Advanced Security Research Darmstadt (CASED) (Výskumné stredisko pre bezpečnosť v Darmstadte), a to v súvislosti s projektom „Dôveryhodné zabudované a mobilné systémy“.

19 Pani Fahimian k svojej žiadosti priložila dôkaz o svojom prijatí na túto univerzitu, ako aj list výkonného riaditeľa Center for Advanced Security Research Darmstadt zo 14. novembra 2012. Výskumný projekt pani Fahimianovej bol predstavený v tomto liste s tým, že cieľom tohto projektu je „zabezpečenie mobilných systémov vrátane detekcie narušenia bezpečnosti smartfónov až po bezpečnostné protokoly“. Výkonný riaditeľ tiež uviedol, že úloha, ktorá bola pani Fahimianovej zverená v rámci tohto projektu, spočíva v „nachádzaní nových mechanizmov efektívnej a účinnej ochrany pre smartfóny s prihliadnutím na dobre známe obmedzenia týkajúce sa obmedzeného výkonu, obmedzených IT vybavení a obmedzeného frekvenčného pásma“.

20 Na financovanie svojho doktorandského štúdia získala pani Fahimian doktorandské štipendium od uvedeného výskumného strediska.

21 V nadväznosti na zamietnutie jej žiadosti o udelenie víza z 27. mája 2013 podala pani Fahimian opravný prostriedok, ktorý bol takisto zamietnutý rozhodnutím z 22. októbra 2013.

22 Dňa 22. novembra 2013 podala pani Fahimian na vnútroštátnom súde žalobu proti tomuto rozhodnutiu o zamietnutí, v ktorej sa domáhala udelenia požadovaného víza. Tento vnútroštátny súd uviedol, že účastníci konania sa nezhodujú v otázke, či dôvody verejnej bezpečnosti v zmysle článku 6 ods. 1 písm. d) smernice 2004/114 bránia prijatiu pani Fahimianovej na územie Nemecka.

23 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že Spolková republika Nemecko tvrdí, že situácia v Iráne odôvodňuje obavy, že znalosti, ktoré pani Fahimian získa v rámci svojho študijného pobytu, budú následne zneužité v jej krajine pôvodu. Podľa tohto členského štátu iránska vláda už dlho pracuje na rozsiahlom kybernetickom projekte, prostredníctvom ktorého chce získať prístup k dôverným informáciám v západných krajinách. Spolková republika Nemecko ďalej tvrdí, že hekeri sa v podstate snažia získať citlivé údaje z leteckého a kozmického sektora, ako aj zo zbrojárskeho priemyslu. Podľa vyhlásení bezpečnostných expertov kybernetické útoky sa viedli najmä s cieľom získať stavebné plány a výsledky výskumu týkajúce sa iránskeho jadrového programu, v prípade ktorého existuje podozrenie, že sleduje vojenské ciele.

24 V tomto kontexte bol význam zapojenia SUT do oblasti vojenského výskumu v Iráne uznaný medzinárodným spoločenstvom. Spolková republika Nemecko v tejto súvislosti uvádza, že povaha tohto zapojenia viedla normotvorcu Únie k tomu, aby na základe vykonávacieho nariadenia Rady (EÚ) č. 1264/2012 z 21. decembra 2012, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 267/2012 (Ú. v. EÚ L 356, 2012, s. 55), po prvýkrát zapísal túto univerzitu do zoznamu subjektov, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia, ktorý sa nachádza v prílohe IX nariadenia č. 267/2012. Všeobecný súd tento zápis zrušil vo svojom rozsudku z 3. júla 2014, Sharif University of Technology/Rada (T-181/13, neuverejnený, EU:T:2014:607). Normotvorca Únie zapísal uvedenú univerzitu na tento zoznam opäť, a to na základe vykonávacieho nariadenia č. 1202/2014. Uvedený členský štát ďalej tvrdí, že tento opätovný zápis bol odôvodnený úzkymi väzbami medzi touto univerzitou a iránskym režimom či už vo vojenskej oblasti alebo v oblastiach, ktoré s vojenskou oblasťou súvisia.

25 Okrem toho podľa Spolkovej republiky Nemecko nemožno vylúčiť, že pani Fahimian po tom, čo získala svoj diplom o skončení štúdia na SUT, aj naďalej udržiava väzby s osobami v rámci tejto univerzity.

26 Navyše Spolková republika Nemecko vyjadruje obavy, že znalosti, ktoré by pani Fahimian získala počas svojho štúdia v Nemecku, by mohli byť zneužité na účely vnútornej represie v Iráne alebo vo všeobecnosti v súvislosti s porušovaním ľudských práv. Technológie, ktoré sú predmetom výskumného projektu pani Fahimianovej, by totiž mohli iránske orgány využiť na sledovanie obyvateľstva.

27 Vnútroštátny súd však má pochybnosti o tom, či je odkaz na článok 6 ods. 1 písm. d) smernice 2004/114 v prejednávanej veci dôvodný. Spolková republika Nemecko totiž neuviedla žiadnu konkrétnu okolnosť súvisiacu so správaním dotknutej osoby alebo s jej stykmi s určitými osobami, pričom vôbec nevysvetlila vzťah medzi schopnosťami, ktoré by dotknutá osoba získala počas svojho doktorandského štúdia, a ich neskorším zneužitím.

28 Za týchto okolností Verwaltungsgericht Berlin (Správny súd Berlín, Nemecko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúce tieto otázky:

„1. a) Má sa článok 6 ods. 1 písm. d) smernice [2004/114] vykladať tak, že príslušné orgány členských štátov pri preskúmavaní, či štátny príslušník tretej krajiny, ktorý požiadal o prijatie na účely uvedené v článkoch 7 až 11 smernice, predstavuje ohrozenie verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, môžu použiť voľnú úvahu, ktorá podlieha len obmedzenému súdnemu preskúmaniu?

b) V prípade kladnej odpovede na otázku 1a,

akým právnym obmedzeniam podliehajú príslušné orgány členských štátov pri posudzovaní, či štátny príslušník tretej krajiny, ktorý žiada o prijatie na účely uvedené v článkoch 7 až 11 smernice [2004/114], predstavuje ohrozenie verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, predovšetkým z hľadiska skutočností, ktoré sú podkladom tohto posúdenia a ich vyhodnotenia?

2. Nezávisle od odpovede na otázky 1a a 1b,

má sa článok 6 ods. 1 písm. d) smernice [2004/114] vykladať tak, že členské štáty sú na jeho základe oprávnené na to, aby v prípade, o aký ide vo veci samej, keď štátna príslušníčka tretej krajiny – Iránskej islamskej republiky, ktorá získala vysokoškolský diplom na [SUT] (Teherán), zameranej na technické vedy, inžinierstvo a fyziku, žiada o vstup na účely absolvovania doktorandského štúdia v oblasti výskumu bezpečnosti informačných technológií v rámci projektu ‚Dôveryhodné zabudované a mobilné systémy', najmä vývoja efektívnych ochranných mechanizmov pre smartfóny, zamietli vstup na ich územie s odôvodnením, že nemôžu vylúčiť, že schopnosti získané v súvislosti s výskumom môžu byť v Iráne zneužité, napríklad na získanie dôverných informácií v západných krajinách, na účely vnútornej represie alebo vo všeobecnosti na porušovanie ľudských práv?"

O prejudiciálnych otázkach

29 Svojimi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa článok 6 ods. 1 písm. d) smernice 2004/114 má vykladať v tom zmysle, že príslušné vnútroštátne orgány v prípade, že im štátny príslušník tretej krajiny predložil žiadosť o udelenie študentského víza, disponujú na účely určenia, či tento štátny príslušník predstavuje ohrozenie verejnej bezpečnosti v zmysle tohto ustanovenia, širokou mierou voľnej úvahy, ktorá podlieha len obmedzenému súdnemu preskúmaniu, a či za takých okolností, o aké ide vo veci samej, sú uvedené orgány oprávnené neudeliť požadované vízum.

30 Podľa ustálenej judikatúry treba pri výklade ustanovenia práva Únie zohľadniť nielen jeho doslovné znenie, ale aj vzájomný kontext a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou (pozri najmä rozsudok z 10. septembra 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, bod 22 a citovanú judikatúru).

31 V prvom rade, pokiaľ ide o všeobecnú systematiku smernice 2004/114, článok 5 tejto smernice stanovuje, že štátny príslušník tretej krajiny je podľa uvedenej smernice prijatý iba vtedy, ak sa na základe preskúmania podkladov preukáže, že súčasne spĺňa všeobecné podmienky ustanovené v článku 6 uvedenej smernice, a pokiaľ ide o štátneho príslušníka, ktorý žiada o prijatie na účely štúdia, aj osobitné podmienky stanovené v článku 7 tej istej smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, bod 23).

32 Členské štáty konkrétne overujú, či podľa článku 6 ods. 1 písm. d) smernice 2004/114 v spojení s odôvodnením 14 tejto smernice existujú dôvody týkajúce sa ohrozenia verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia, ktoré môžu odôvodniť zamietnutie prijatia takého štátneho príslušníka (rozsudok z 10. septembra 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, bod 24).

33 Podľa článku 12 smernice 2004/114 povolenie na pobyt musí byť študentom z tretích krajín vydané, ak spĺňajú všeobecné a osobitné podmienky, ktorých taxatívny výpočet je uvedený v článkoch 6 a 7 tejto smernice (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, bod 27).

34 V druhom rade, pokiaľ ide o ciele smernice 2004/114, z jej článku 1 písm. a) v spojení s jej odôvodnením 24 vyplýva, že táto smernica má stanoviť podmienky prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín na územie členských štátov na účely štúdia na obdobie presahujúce tri mesiace (pozri najmä rozsudok z 10. septembra 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, bod 28).

35 Súdny dvor v tejto súvislosti už uviedol, že podľa odôvodnení 6 a 7 smernice 2004/114 je jej cieľom podpora mobility študentov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, smerom do Únie na účely štúdia, pričom táto mobilita má za cieľ podporovať Európu, aby sa stala významným svetovým centrom štúdia a odborného vzdelávania (rozsudok z 21. júna 2012, Sommer, C-15/11, EU:C:2012:371, bod 39).

36 Členský štát tak nemôže v súvislosti s prijatím štátnych príslušníkov tretích krajín na účely štúdia zaviesť dodatočné podmienky k podmienkam stanoveným v článkoch 6 a 7 smernice 2004/114, inak by to bolo v rozpore s cieľmi tejto smernice (pozri najmä rozsudok z 10. septembra 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, bod 30).

37 Naproti tomu smernica 2004/114 priznáva príslušným vnútroštátnym orgánom mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o otázku, či všeobecné a osobitné podmienky stanovené v článkoch 6 a 7 tejto smernice boli splnené a najmä či dôvody týkajúce sa existencie ohrozenia verejnej bezpečnosti bránia prijatiu dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. septembra 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, bod 33).

38 V tejto súvislosti treba uviesť, že smernica 2004/114 nedefinuje pojem „verejná bezpečnosť“ v zmysle jej článku 6 ods. 1 písm. d), ktorý je základom pre zamietnutie víza, o ktoré ide vo veci samej.

39 Súdny dvor však už spresnil, že pojem „verejná bezpečnosť“ zahŕňa tak vnútornú bezpečnosť členského štátu, ako aj jeho vonkajšiu bezpečnosť. Na verejnú bezpečnosť preto môžu mať vplyv narušenie fungovania inštitúcií a podstatných verejných služieb, ohrozenie života obyvateľstva, ako aj riziko vážneho narušenia vonkajších vzťahov alebo mierového spolužitia národov alebo tiež ohrozenie vojenských záujmov (pozri najmä rozsudky z 23. novembra 2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, body 43 a 44, ako aj z 15. februára 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 66).

40 Pokiaľ ide o podmienku týkajúcu sa existencie ohrozenia verejnej bezpečnosti, treba uviesť, že najmä na rozdiel od článku 27 ods. 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 7; Mim. vyd. 05/005, s. 46), ktorý vyžaduje, že opatrenie prijaté z dôvodu verejnej bezpečnosti musí vychádzať výlučne z osobného správania daného jednotlivca a že toto správanie musí predstavovať „skutočnú, existujúcu a dostatočne vážnu“ hrozbu pre tento základný záujem spoločnosti (pozri najmä rozsudky z 22. mája 2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, bod 30; z 13. septembra 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, bod 84, a z 13. septembra 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, bod 40), z článku 6 ods. 1 písm. d) smernice 2004/114 v spojení s odôvodnením 14 tejto smernice vyplýva, že prijatie štátneho príslušníka tretej krajiny možno zamietnuť, ak vnútroštátne orgány príslušné na vybavenie žiadosti o vízum, ktorú podal tento štátny príslušník, na základe posúdenia skutkových okolností usúdia, že tento štátny príslušník predstavuje hoci len „potenciálne“ ohrozenie verejnej bezpečnosti. V rámci tohto posúdenia tak možno zohľadniť nielen osobné správanie žiadateľa, ale aj ďalšie skutočnosti, ktoré sa týkajú najmä jeho profesijného života.

41 V tejto súvislosti môže preskúmanie osobnej situácie žiadateľa o vízum zahŕňať komplexné hodnotenie vychádzajúce najmä z posúdenia osobnosti tohto žiadateľa, jeho integrácie do krajiny, v ktorej má pobyt, jeho politickej, sociálnej a hospodárskej situácie, ako aj prípadnej hrozby, ktorú by prijatie uvedeného žiadateľa na územie dotknutého členského štátu s cieľom štúdia predstavovalo pre verejnú bezpečnosť vzhľadom na riziko, že znalosti, ktoré ten istý žiadateľ získa počas svojho štúdia, by mohli byť neskôr v jeho krajine pôvodu využité na účely narušenia uvedenej verejnej bezpečnosti. Takéto hodnotenie zahŕňa vypracovanie prognóz o predpokladanom správaní žiadateľa o vízum a musí vychádzať najmä z rozsiahlej znalosti krajiny jeho pobytu, ako aj z analýzy rôznych dokumentov a vyhlásení tohto žiadateľa (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. decembra 2013, Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, body 56 a 57).

42 Za týchto podmienok príslušné vnútroštátne orgány disponujú širokou mierou voľnej úvahy v rámci hodnotenia relevantných skutočností, ktorého cieľom je určiť, či dôvody uvedené v článku 6 ods. 1 písm. d) smernice 2004/114 a týkajúce sa existencie ohrozenia najmä verejnej bezpečnosti bránia prijatiu štátneho príslušníka tretej krajiny (pozri analogicky rozsudok z 19. decembra 2013, Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, bod 60).

43 Týmto vnútroštátnym orgánom prináleží, aby na účely určenia, či žiadateľ o vízum predstavuje hoci len potenciálne ohrozenie verejnej bezpečnosti, vykonali celkové posúdenie všetkých skutočností charakterizujúcich situáciu tejto osoby.

44 Ako rozhodol Súdny dvor, v súlade s odôvodnením 15 smernice 2004/114 príslušným vnútroštátnym orgánom pri skúmaní podmienok prijatia preto nič nebráni, aby požadovali akékoľvek dôkazy, ktoré sú potrebné na vyhodnotenie ucelenosti žiadosti o prijatie (rozsudok z 10. septembra 2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, bod 34). V tejto súvislosti, ak sú podklady poskytnuté na podporu žiadosti nedostatočné na posúdenie existencie prípadného ohrozenia verejnej bezpečnosti, z článku 18 ods. 2 tejto smernice vyplýva, že uvedené orgány môžu vyžadovať, aby žiadateľ predložil ďalšie informácie, ktoré potrebujú.

45 Pokiaľ ide súdne preskúmanie miery voľnej úvahy, ktorou disponujú príslušné vnútroštátne orgány v rámci článku 6 ods. 1 písm. d) smernice 2004/114, vnútroštátny súd musí s prihliadnutím na rozdelenie dôkazného bremena, ako vyplýva z predchádzajúceho bodu, najmä overiť, či sa napadnuté rozhodnutie opiera o dostatočne pevný skutkový základ.

46 Okrem toho, keďže príslušné vnútroštátne orgány disponujú širokou mierou voľnej úvahy pri posúdení skutkových okolností, súdne preskúmanie sa v prípade tohto posúdenia obmedzuje na absenciu zjavných pochybení. Navyše toto preskúmanie musí týkať najmä dodržiavania procesných záruk, ktoré má zásadný význam. Medzi tieto záruky patrí povinnosť týchto orgánov starostlivo a nestranne posúdiť všetky relevantné skutočnosti daného prípadu (pozri v tomto zmysle rozsudky z 9. marca 2010, ERG a i., C-379/08 a C-380/08, EU:C:2010:127, body 60 a 61, ako aj zo 16. júna 2015, Gauweiler a i., C-62/14, EU:C:2015:400, bod 69) a takisto povinnosť dostatočne odôvodniť ich rozhodnutie, aby vnútroštátny súd mohol v rámci opravného prostriedku podľa článku 18 ods. 4 smernice 2004/114 overiť, či skutkové a právne okolnosti, od ktorých závisí uplatnenie voľnej úvahy, boli splnené (pozri analogicky rozsudky z 21. novembra 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, bod 14, ako aj z 10. júla 2008, Bertelsmann a Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, bod 69). V tejto súvislosti treba uviesť, že podľa odôvodnenia 14 smernice 2004/114 sa zamietnutie prijatia štátneho príslušníka tretej krajiny na účely štúdia musí zakladať na „náležite odôvodnených dôvodoch“.

47 V prejednávanej veci, pokiaľ ide o žalobu pani Fahimianovej týkajúcu sa rozhodnutia nemeckých orgánov, ktorým bola jej žiadosť o udelenie študentského víza zamietnutá, vnútroštátnemu súdu prináleží zohľadniť všetky skutočnosti charakterizujúce situáciu tejto osoby.

48 Spomedzi týchto skutočností majú z hľadiska článku 6 ods. 1 písm. d) smernice 2004/114 osobitný význam skutočnosť, že pani Fahimian získala diplom na SUT, ktorá bola a naďalej je zapísaná do zoznamu subjektov, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia, ktorý sa nachádza v prílohe IX nariadenia č. 267/2012, a skutočnosť, že výskum, na ktorom sa chce táto osoba v Nemecku podieľať v rámci svojho doktorátu, sa týka citlivej oblasti bezpečnosti informačných technológií.

49 To isté platí v prípade ďalších skutočností, ktorými disponujú príslušné vnútroštátne orgány a ktoré môžu vyvolávať obavy, že znalosti, ktoré pani Fahimian získa v Nemecku, by mohli byť neskôr zneužité spôsobmi, aké vnútroštátny súd uviedol vo svojej druhej otázke, ktoré sú v rozpore s ochranou verejnej bezpečnosti.

50 Vzhľadom na všetky uvedené úvahy treba na položené otázky odpovedať tak, že článok 6 ods. 1 písm. d) smernice 2004/114 sa má vykladať v tom zmysle, že príslušné vnútroštátne orgány v prípade, že im štátny príslušník tretej krajiny predložil žiadosť o udelenie študentského víza, disponujú širokou mierou voľnej úvahy, aby na základe všetkých relevantných skutočností charakterizujúcich situáciu tohto štátneho príslušníka overili, či tento štátny príslušník predstavuje hoci len potenciálne ohrozenie verejnej bezpečnosti. Toto ustanovenie sa má tiež vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby príslušné vnútroštátne orgány odmietli prijať na územie dotknutého členského štátu na takéto účely štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je držiteľom diplomu vydaného univerzitou, na ktorú sa vzťahujú reštriktívne opatrenia Únie z dôvodu jej značnej spolupráce s iránskou vládou vo vojenskej oblasti alebo súvisiacich oblastiach, a ktorý sa chce v tomto členskom štáte podieľať na výskume v oblasti, ktorá je pre verejnú bezpečnosť citlivá, pokiaľ skutočnosti, ktorými disponujú tieto orgány, môžu vyvolávať obavy, že znalosti, ktoré táto osoba získa počas svojho výskumu, by mohli byť neskôr využité na účely ohrozujúce verejnú bezpečnosť. Vnútroštátnemu súdu, ktorý rozhoduje o žalobe proti rozhodnutiu príslušných vnútroštátnych orgánov o zamietnutí udeliť požadované vízum, prináleží overiť, či je toto rozhodnutie dostatočne odôvodnené a opiera sa o dostatočne pevný skutkový základ.

O trovách

51 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

Článok 6 ods. 1 písm. d) smernice Rady 2004/114/ES z 13. decembra 2004 o podmienkach prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín na účely štúdia, výmen žiakov, neplateného odborného vzdelávania alebo dobrovoľnej služby sa má vykladať v tom zmysle, že príslušné vnútroštátne orgány v prípade, že im štátny príslušník tretej krajiny predložil žiadosť o udelenie študentského víza, disponujú širokou mierou voľnej úvahy, aby na základe všetkých relevantných skutočností charakterizujúcich situáciu tohto štátneho príslušníka overili, či tento štátny príslušník predstavuje hoci len potenciálne ohrozenie verejnej bezpečnosti. Toto ustanovenie sa má tiež vykladať v tom zmysle, že nebráni tomu, aby príslušné vnútroštátne orgány odmietli prijať na územie dotknutého členského štátu na takéto účely štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý je držiteľom diplomu vydaného univerzitou, na ktorú sa vzťahujú reštriktívne opatrenia Únie z dôvodu jej značnej spolupráce s iránskou vládou vo vojenskej oblasti alebo súvisiacich oblastiach, a ktorý sa chce v tomto členskom štáte podieľať na výskume v oblasti, ktorá je pre verejnú bezpečnosť citlivá, pokiaľ skutočnosti, ktorými disponujú tieto orgány, môžu vyvolávať obavy, že znalosti, ktoré táto osoba získa počas svojho výskumu, by mohli byť neskôr využité na účely ohrozujúce verejnú bezpečnosť. Vnútroštátnemu súdu, ktorý rozhoduje o žalobe proti rozhodnutiu príslušných vnútroštátnych orgánov o zamietnutí udeliť požadované vízum, prináleží overiť, či je toto rozhodnutie dostatočne odôvodnené a opiera sa o dostatočne pevný skutkový základ.

Podpisy