Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

4. aprill 2017*

Eelotsusetaotlus — Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala — Direktiiv 2004/114/EÜ — Artikli 6 lõike 1 punkt d — Kolmandate riikide kodanike riiki lubamise tingimused — Riiki lubamisest keeldumine — Mõiste „oht avalikule julgeolekule“ — Kaalutlusruum

Kohtuasjas C-544/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Verwaltungsgericht Berlin'i (Berliini halduskohus, Saksamaa) 14. oktoobri 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 19. oktoobril 2015, menetluses

Sahar Fahimian

versus

Saksamaa Liitvabariik,

menetluses osales:

Stadt Darmstadt,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: Euroopa Kohtu president K. Lenaerts, Euroopa Kohtu asepresident A. Tizzano, kodade presidendid M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal, M. Vilaras ja E. Regan (ettekandja) ning kohtunikud A. Rosas, A. Borg Barthet, D. Šváby, E. Jarašiūnas ja C. Lycourgos,

kohtujurist: M. Szpunar,

kohtusekretär: ametnik K. Malacek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 20. septembri 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— S. Fahimian, esindaja *Rechtsanwalt* P. von Auer,

— Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja T. Henze,

— Belgia valitsus, esindajad: C. Pochet ja M. Jacobs,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

— Kreeka valitsus, esindaja: T. Papadopoulou,

— Prantsuse valitsus, esindajad: D. Colas ja F. X. Bréchot ning E. Armoët,

— Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas avvocato dello Stato W. Ferrante,

— Poola valitsus, esindaja: B. Majczyna,

— Euroopa Komisjon, esindajad: C. Cattabriga ja F. Erlbacher,

olles 29. novembri 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada nõukogu 13. detsembri 2004. aasta direktiivi 2004/114/EÜ kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil (ELT 2004, L 375, lk 12) artikli 6 lõike 1 punkti d.

2 Taotlus esitati Sahar Fahimiani ja Saksamaa Liitvabariigi vahelises vaidluses S. Fahimianile õpingute eesmärgil taotletud viisa andmisest keeldumise üle.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2004/114

3 Direktiivi 2004/114 põhjendustes 6, 7, 14, 15 ja 24 on märgitud:

„(6) Üks ühenduse tegevuse eesmärke hariduse valdkonnas on edendada Euroopa tervikuna maailma tipptasemel piirkonnaks õpingute ja kutseõppe alal. Kolmandate riikide kodanike liikuvuse edendamine ühendusse õpingute eesmärgil on selle strateegia üheks peamiseks teguriks. Liikmesriikide riiklike õigusaktide ühtlustamine vastuvõtu ja elamise tingimuste osas on selle üheks osaks.

(7) “Migratsioon“ käesoleva direktiivi mõistes on definitsiooni kohaselt ajutine ega sõltu tööturu olukorrast vastuvõtvas liikmesriigis ning moodustab asjassepuutuvate migrantide, nende päritoluriigi ja vastuvõtva liikmesriigi jaoks vastastikuse rikastumise keskkonna ning aitab edendada paremat üksteisemõistmist kultuuride vahel.

[…]

(14) Käesoleva direktiiviga sätestatud vastuvõtmisest võib keelduda nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel. Eelkõige võib vastuvõtmisest keelduda, kui liikmesriik faktidele tuginedes tehtud hinnangus leiab, et vastav kolmanda riigi kodanik kujutab võimalikku ohtu avalikule korrale või riiklikule julgeolekule. Avaliku korra mõiste osas võib võtta arvesse süüdimõistmist raske kuriteo

eest. Selles kontekstis tuleb märkida, et avaliku korra ja riikliku julgeoleku mõisted hõlmavad ka juhtumeid, kus kolmanda riigi kodanik kuulub või on kuulunud ühendusse, mis toetab terrorismi, toetab või on toetanud sellist ühendust või omab või on omanud äärmuslikke vaateid.

(15) Vastuvõtmise taotluse põhjuseid puudutavate kahtluste korral peaks liikmesriik olema võimeline nõudma kõiki tõendeid, mis on vajalikud taotluse selguse hindamiseks, eelkõige taotleja kavandatavate õpingute eesmärkide osas, selleks et võidelda käesolevas direktiivis sätestatud protseduuride kuri- ja väärtarvitamise vastu.

[…]

(24) Kuna käesoleva direktiivi eesmärke, nimelt kolmandate riikide kodanike riiki lubamist õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil, ei saa liikmesriigid piisavas ulatuses saavutada ning neid saab nende ulatuse ja mõju tõttu paremini saavutada ühenduse tasandil, võib ühendus võtta meetmeid kooskõlas asutamislepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kooskõlas selles artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega piirdub käesolev direktiiv üksnes selle eesmärgi saavutamiseks vajalikuga.“

4 Selle direktiivi artiklis 1 on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on kindlaks määrata:

a) tingimused kolmandate riikide kodanike [...] lubamiseks liikmesriikide territooriumile õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil pikemaks ajavahemikuks kui kolm kuud;

b) nimetatud eesmärkidel kolmandate riikide kodanike liikmesriikidesse lubamise eeskirjad.“

5 Nimetatud direktiivi artikli 3 „Kohaldamisala“ lõikes 1 on sätestatud, et seda direktiivi kohaldatakse muu hulgas „selliste kolmandate riikide kodanike suhtes, kes taotlevad liikmesriigi territooriumile lubamist õppimise eesmärgil“.

6 Direktiivi 2004/114 II peatükk kehtestab „Riiki lubamise tingimused“. Sellesse peatükki kuuluvad artiklid 5–11. Artikkel 5 on sõnastatud järgnevalt:

„Käesoleva direktiivi alusel tuleb kolmanda riigi kodaniku riiki lubamisel kontrollida dokumentaalsete tõendite olemasolu, mis kinnitavad, et nimetatud isik vastab artiklis 6 ja artiklites 7 kuni 11 sätestatud sellistele tingimustele, mis kehtivad asjaomase kategooria puhul.“

7 Selle direktiivi artiklis 6 on sätestatud:

„1. Artiklites 7 kuni 11 sätestatud eesmärgil riiki lubamist taotlev kolmanda riigi kodanik:

a) esitab siseriiklike õigusaktidega ettenähtud kehtiva reisidokumendi. Liikmesriigid võivad nõuda, et reisidokument peab olema kehtiv vähemalt kavandatud riigis viibimise aja jooksul;

b) esitab vanemate antud loa kavandatud riigis viibimise kohta, kui ta on vastuvõtva liikmesriigi siseriiklike õigusaktide kohaselt alaealine;

c) omab ravikindlustust, mis katab kõiki selliseid riske, mille vastu asjaomase liikmesriigi oma kodanikud on tavaliselt kindlustatud;

d) ei kujuta ohtu avalikule korrale, avalikule julgeolekule või rahva tervisele;

e) liikmesriigi nõudmisel esitab tõendi, et ta on maksnud artikli 20 kohase taotluse käsitlemise tasu.

2. Liikmesriigid hõlbustavad riiki lubamise korda artiklitega 7 kuni 11 hõlmatud kolmandate riikide kodanike suhtes, kes osalevad ühenduse programmides, millega parandatakse liikumist ühendusse või ühenduses.“

8 Nimetatud direktiivi artiklites 7–11 sätestatakse riiki lubamise eritingimused üliõpilastele, õpilastele, tasustamata praktikantidele ja vabatahtlikele ning ka üliõpilaste liikuvusele. Selle direktiivi artikli 7 „Eritingimused üliõpilastele“ lõikes 1 on sätestatud:

„Lisaks artiklis 6 toodud üldtingimustele, kolmanda riigi kodanik, kes taotleb riiki lubamist õpingute eesmärgil:

a) on vastu võetud kõrgemasse õppeasutusse õppekursusel osalemiseks;

b) esitab liikmesriigi nõutavad tõendid selle kohta, et tema riigis viibimise ajal on tal piisavad vahendid oma elamis-, õppimis- ja tagasisõidukulude katmiseks. Liikmesriigid avaldavad selle sätte kohaldamisel nõutavate igakuiste toimetulekuvahendite miinimumsuuruse, ilma et see piiraks iga üksikjuhu eraldi läbivaatamist;

c) esitab liikmesriigi nõudmisel tõendid selle keele piisava oskuse kohta, milles tema õpingud toimuvad;

d) esitab liikmesriigi nõudmisel tõendid selle kohta, et ta on tasunud õppeasutuse nõutavad maksud.“

9 Direktiivi 2004/114 artiklis 12 on ette nähtud:

„1. Üliõpilasele väljastatakse elamisluba vähemalt üheks aastaks ja seda võib pikendada kui selle omanik vastab jätkuvalt artiklite 6 ja 7 tingimustele. Kui õppekursus on lühem kui üks aasta, kehtib luba kursuse kestuse jooksul.

2. Ilma et see piiraks artikli 16 kohaldamist, võib elamisloa pikendamisest keelduda või elamisloa tühistada, kui selle omanik:

a) ei järgi artikli 17 alusel kehtestatud majandustegevuse piiranguid;

b) vastavalt siseriiklikele õigusaktidele või haldustavadele ei saavuta oma õpingutes küllaldast edu.“

10 Nimetatud direktiivi artikli 18 „Menetlustagatised ja läbipaistvus“ lõigetes 2 ja 4 on sätestatud:

„2. Kui taotluse põhjendamiseks esitatud andmed on ebapiisavad, võidakse taotluse läbivaatamine edasi lükata ja pädevad ametiasutused teatavad taotlejale, milliseid lisaandmeid nad vajavad.

[…]

4. Kui taotlus on tagasi lükatud või kui käesoleva direktiivi alusel väljaantud elamisluba on tühistatud, on asjaomasel isikul õigus otsus asjaomase liikmesriigi ametiasutustes vaidlustada.“

Määrus (EL) nr 267/2012

11 Nõukogu 23. märtsi 2012. aasta määruse (EL) nr 267/2012, milles käsitletakse Iraani vastu suunatud piiravaid meetmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 961/2010 (ELT 2012, L 88, lk 1), mida on muudetud nõukogu 21. detsembri 2012. aasta määrusega (EL) nr 1263/2012 (ELT 2012,

L 356, lk 34), (edaspidi „määrus nr 267/2012“), artikli 23 lõike 2 punkt d näeb ette, et külmutatakse kõik rahalised vahendid ja majandusressursid, mis kuuluvad selle määruse IX lisas loetletud isikutele, üksustele ja asutustele, kelle puhul on kindlaks tehtud, et nad „on muud isikud, üksused või asutused, kes toetavad Iraani valitsust rahaliselt, logistiliselt või materiaalselt, või on nendega seotud isikud või üksused“.

12 Seda lisa on mitu korda muudetud eelkõige täiendavate piiravate meetmete vastuvõtmise tõttu. Nõukogu 7. novembri 2014. aasta rakendusmäärusega (EL) nr 1202/2014 (ELT 2014, L 325, lk 3) muudetud redaktsioonis on selle lisa I osa alapunkti B, mis puudutab tuuma- või ballistiliste rakettide alastes programmides osalevaid isikuid ja üksusi ning Iraani valitsust toetavaid isikuid ja üksusi, kantud Sharif University of Technology (Sharifi tehnikaülikool, Iraan) (edaspidi „SUT“).

13 Põhjused, miks SUT sellesse loetellu kanti, on järgmised:

„[SUT-l] on palju koostöölepinguid Iraani valitsusorganisatsioonidega, kes on ÜRO ja/või ELi poolt loetellu kantud ning tegutsevad sõjalises või sellega seonduvas valdkonnas, eelkõige toodavad ja hangivad ballistilisi rakette. See hõlmab järgmist: leping ELi poolt loetellu kantud Aerospace Industries Organisationiga muu hulgas satelliitide tootmiseks; koostöö Iraani kaitseministeeriumi ja Iraani revolutsioonilisele kaardiväekorpusega (IRGC) „arukate“ laevade väljatöötamiseks; laiaulatuslikum kokkulepe IRGC õhujõududega, mis hõlmab ülikooli suhete ning organisatsioonilise ja strateegilise koostöö väljaarendamist ja tugevdamist.

SUT on osaline kuue ülikooli lepingus, mis toetab Iraani valitsust kaitsealase uurimistöö kaudu; SUT programmis on muu hulgas teadusministeeriumi poolt välja töötatud magistriõppe kursused mehitamata õhusõidukite ehitamise erialal. Kõik see näitab märkimisväärset seotust Iraani valitsusega sõjalises või sellega seonduvas valdkonnas ning Iraani valitsuse toetamist.“

Saksa õigus

14 Seadus välismaalaste viibimise, töötamise ja integratsiooni kohta Saksamaa Liitvabariigi territooriumil (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet; edaspidi „välismaalaste seadus“), 25. veebruaril 2008 avaldatud redaktsioonis (*BGBl.* I, lk 162), sätestab § 4 „Elamisloa omamise nõue“ lõikes 1:

„Välismaalased vajavad Saksamaa Liitvabariigi territooriumile sisenemiseks ja seal viibimiseks elamisluba […]. Elamisluba antakse järgmistes vormides:

(1) viisa käesoleva seaduse § 6 lõike 1 punkti 1 ja lõike 3 tähenduses;

[…]“.

15 Välismaalaste seaduse § 6 „Viisa“ sätestab lõikes 3:

„Pikemaajaliste viibimiste jaoks on vajalik Saksamaa Liitvabariigi (riiklik) viisa, mis on antud enne, kui välismaalane riiki siseneb. Viisa antakse eeskirjade kohaselt, mida kohaldatakse tähtajalise elamisloa, ELi sinise kaardi, alalise elamisloa ja ELi pikaajalise elamisloa suhtes. […]“.

16 Välismaalaste seaduse § 16 „Õpingud, keelekursused, koolitused“ lõige 1 sätestab:

„Välismaalasele võib riiklikus või riiklikult tunnustatud kõrgkoolis vms haridusasutuses õpingute sooritamise eesmärgil anda elamisloa. […] Elamisloa õpingute eesmärgil võib anda ainult juhul, kui välismaalane on asjaomasesse haridusasutusse vastu võetud; piisav on tingimuslik vastuvõtt. Õpingukeele oskamise tõendit ei nõuta siis, kui välismaalase keeleoskust on vastuvõtmise otsuse

tegemisel juba arvestatud või see omandatakse õpinguteks ettevalmistumise käigus. Õpingute eesmärgil antava elamisloa esmane kehtivusperiood ja edasised pikendamised vältavad vähemalt ühe aasta ning ei tohi õpingute ja õpinguteks ettevalmistumise puhul ületada kahte aastat; luba võib pikendada, kui viibimise eesmärk ei ole veel saavutatud ja on mõistliku aja jooksul veel saavutatav“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

17 S. Fahimian on 1985. aastal sündinud Iraani kodanik. Eelotsusetaotlusest nähtub, et ta on lõpetanud SUT magistrikraadiga infotehnoloogia erialal. Nimetatud ülikool on spetsialiseerunud tehnika, inseneriteaduste ja füüsika valdkonnale.

18 S. Fahimian pöördus 21. novembril 2012 Teheranis asuvasse Saksamaa Liitvabariigi saatkonda viisataotlusega Technische Universität Darmstadti (Darmstadti tehnikaülikool, Saksamaa) doktoriõppesse astumiseks Center for Advanced Security Research Darmstadti (CASED) (Darmstadti tippuurimiskeskus turbe vallas) projekti „Usaldusväärsed manus- ja mobiilsed süsteemid“ raames.

19 Taotlusele lisas S. Fahimian ülikooli kinnituse õpingutele lubamise kohta ja Center for Advanced Security Research Darmstadti tegevjuhi 14. novembri 2012. aasta kirja. Selles kirjas on märgitud, et S. Fahimiani uurimistöö ese ulatub „mobiilsete süsteemide turvalisusest, sealhulgas eelkõige sissetungi avastamine nutitelefonides, turvaprotokollideni“. Tegevjuht täheldab veel, et S. Fahimianil on selle projekti raames ülesanne „leida uusi tõhusaid ja mõjusaid kaitsemehhanisme nutitelefonide jaoks, võttes arvesse teadaolevaid piiranguid seoses energiaga, arvutusressurssidega ja ribalaiusega.“

20 S. Fahimian sai uuringute keskuselt õpingute rahastamiseks doktorandistipendiumi.

21 Kuna S. Fahimiani viisataotlus jäeti 27. mail 2013 rahuldamata, esitas ta selle peale vaide, kuid ka see jäeti 22. oktoobri 2013. aasta otsusega rahuldamata.

22 22. novembril 2013 esitas ta eelotsusetaotluse esitanud kohtule keeldumisotsuse peale kaebuse, nõudes taotletud viisa väljastamist. See kohus märgib, et poolte vahel on vaidlus küsimuses, kas oht avalikule julgeolekule direktiivi 2004/114 artikli 6 lõike 1 punkti d tähenduses on põhjus, mille alusel saab keelduda S. Fahimiani Saksamaa territooriumile lubamisest.

23 Eelotsusetaotlusest nähtub, et põhikohtuasja kostja on seisukohal, et olukord Iraanis annab põhjust karta, et teavet, mille S. Fahimian omandaks Saksamaal õppides, võidakse hiljem tema päritoluriigis kuritarvitada. Kostja sõnul arendab Iraani valitsus juba pikemat aega laiaulatuslikku küberneetilist programmi, mille abil ta üritab saada lääneriikidest konfidentsiaalset teavet. See pool märgib, et häkkerid otsivad peamiselt tundlikku teavet lennundus- ja kosmoseteaduse valdkonnas ning relvatööstuse alal. Turvaekspertide avalduste kohaselt viiakse küberrünnakuid läbi muu hulgas selleks, et saada ehitusjooniseid ja uurimistulemusi Iraani tuumaprogrammi jaoks, mille osas kahtlustatakse, et sellel on sõjalised eesmärgid.

24 Selles kontekstis tunnustab ka rahvusvaheline üldsus SUT olulist panust Iraani teadusuuringutesse sõjalistel eesmärkidel. Põhikohtuasja kostja täheldab, et selle panuse laadi tõttu kandis liidu seadusandja esimest korda selle ülikooli nende üksuste loetellu, mille suhtes kohaldatakse määruse nr 267/2012 IX lisas nimetatud piiravaid meetmeid, nõukogu 21. detsembri 2012. aasta rakendusmäärusega (EL) nr 1264/2012, millega rakendatakse määrust (EL) nr 267/2012 (ELT 2012, L 356, lk 55). See kanne tühistati Euroopa Liidu Üldkohtu 3. juuli 2014. aasta otsusega Sharif University of Technology *vs*. nõukogu (T-181/13, ei avaldata, EU:T:2014:607). Liidu seadusandja kandis selle ülikooli uuesti nimetatud loetellu rakendusmäärusega nr 1202/2014. Põhikohtuasja kostja märgib, et loetellu uuesti kandmise põhjus oli ülikooli ilmne tihe side Iraani režiimiga sõjanduse või sellega seotud valdkondades.

25 Lisaks ei saa põhikohtuasja kostja hinnangul välistada, et S. Fahimian jääb SUTga seotud isikutega suhtlema ka pärast selle ülikooli lõpudiplomi saamist.

26 Lisaks kardab põhikohtuasja kostja, et teadmisi, mida S. Fahimian Saksamaal õppides omandaks, võidakse ära kasutada Iraanis ka repressioonideks või üldisemalt seoses inimõiguste rikkumisega. Nimelt võivad Iraani ametiasutused S. Fahimiani uurimistöö esemeks olevat tehnoloogiat kasutada elanikkonna jälgimiseks.

27 Kuid eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb siiski, kas käesolevas asjas on direktiivi 2004/114 artikli 6 lõike 1 punktile d tuginemine põhjendatud. Nimelt ei ole põhikohtuasja kostja esitanud ühtegi konkreetset asjaolu puudutatud isiku käitumise kohta või tema suhete kohta teatud isikutega, samuti ei ole see kostja selgitanud suhet puudutatud isiku poolt doktoriõppe jooksul omandatavate oskuste ja nende hilisema kuritarvitava kasutamise vahel.

28 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgericht Berlin (Berliini halduskohus, Saksamaa) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. a) Kas [direktiivi 2004/114] artikli 6 lõike 1 punkti d tuleb tõlgendada nii, et kontrollides, kas nimetatud direktiivi artiklites 7–11 sätestatud eesmärgil riiki lubamist taotlev kolmanda riigi kodanik kujutab ohtu avalikule korrale, avalikule julgeolekule või rahva tervisele, on liikmesriikide pädevatel asutustel teatav kaalutlusruum, mis allub ainult piiratud kohtulikule kontrollile?

b) Jaatava vastuse korral:

milliste õiguslike piiridega peavad liikmesriikide pädevad asutused arvestama, hinnates, kas kolmanda riigi kodanikku, kes taotleb riiki lubamist [direktiivi 2004/114] artiklites 7–11 sätestatud eesmärgil, tuleb käsitada ohuna avalikule korrale, avalikule julgeolekule või rahva tervisele, eelkõige pidades silmas faktilisi asjaolusid, millele selline hinnang peab tuginema ja nende hindamist?

2. Olenemata vastustest küsimustele 1a ja 1b, kas:

[direktiivi 2004/114] artikli 6 lõike 1 punkti d tuleb tõlgendada nii, et sellistel asjaoludel nagu käesolevas kohtuasjas, kus Iraani Islamivabariigist pärit kolmanda riigi kodanik, kes sai kõrgkoolidiplomi Iraanis tehnika, inseneriteaduste ja füüsika valdkonnale spetsialiseerunud [SUTst] (Teheran), taotleb riigi territooriumile lubamist doktoriõppesse astumiseks infotehnoloogia turvalisuse alase uurimistöö projekti raames „Usaldusväärsed manus- ja mobiilsed süsteemid“, eelkõige nutitelefonide tõhusate kaitsevahendite arenduse valdkonnas, on liikmesriigid pädevad keelduma taotlejat riiki lubamast, väites, et ei ole välistatud olukord, kus teadustöö käigus omandatud teadmisi kasutatakse Iraanis kuritahtlikel eesmärkidel, näiteks konfidentsiaalse teabe hankimiseks lääneriikides, riigisisesteks repressioonideks või üldisemalt inimõiguste rikkumiseks?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

29 Nende küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2004/114 artikli 6 lõike 1 punkti d tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi pädevatel asutustel, kellelt kolmanda riigi kodanik taotleb viisat õppimise eesmärgil, on vaid piiratud kohtulikule kontrollile allutatud lai kaalutlusruum selle kindlakstegemisel, kas see kodanik kujutab ohtu avalikule julgeolekule nimetatud sätte tähenduses, ja kas nendel asutustel on õigus keelduda taotletud viisa väljastamisest niisugustel asjaoludel nagu need, mis esinevad põhikohtuasjas.

30 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et liidu õiguse sätte tõlgendamisel peab arvestama mitte üksnes sätte sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa säte on (vt eelkõige kohtuotsus, 10.9.2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, punkt 22 ja seal viidatud kohtupraktika).

31 Esiteks, mis puudutab direktiivi 2004/114 üldist ülesehitust, siis näeb selle artikkel 5 ette, et direktiivi alusel tuleb kolmanda riigi kodaniku riiki lubamisel kontrollida dokumentaalsete tõendite olemasolu, mis kinnitavad, et taotleja vastab selle direktiivi artiklis 6 sätestatud üldtingimustele ja – kolmanda riigi kodaniku puhul, kes taotleb riiki lubamist õpingute eesmärgil – selle direktiivi artiklis 7 sätestatud eritingimistele (vt selle kohta kohtuotsus, 10.9.2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, punkt 23).

32 Täpsemalt kontrollivad liikmesriigid direktiivi 2004/114 artikli 6 lõike 1 punkti d alusel koostoimes direktiivi põhjendusega 14, kas esineb põhjuseid, millest saab järeldada ohu olemasolu avalikule korrale, avalikule julgeolekule või rahva tervisele, mis võiksid õigustada niisuguse kodaniku riiki mittelubamist (kohtuotsus, 10.9.2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, punkt 24).

33 Direktiivi 2004/114 artikli 12 kohaselt tuleb kolmandate riikide üliõpilastele elamisluba anda, kui nad vastavad selle direktiivi artiklites 6 ja 7 ammendavalt loetletud üld- ja eritingimustele (vt selle kohta kohtuotsus, 10.9.2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, punkt 27).

34 Teiseks, mis puudutab direktiivi 2004/114 eesmärke, siis tuleneb selle artikli 1 punktist a koostoimes põhjendusega 24, et selle direktiivi eesmärk on määrata kindlaks tingimused kolmandate riikide kodanike lubamiseks liikmesriikide territooriumile õpingute eesmärgil pikemaks ajavahemikuks kui kolm kuud (vt eelkõige kohtuotsus, 10.9.2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, punkt 28).

35 Selles osas on Euroopa Kohus juba märkinud, et vastavalt direktiivi 2004/114 põhjendustele 6 ja 7 on direktiivi eesmärk edendada kolmandate riikide kodanikest üliõpilaste Euroopa Liidu suunalist liikuvust õpingute eesmärgil, kuna selle liikuvuse soodustamise eesmärk on tõsta Euroopa maailma tipptasemel piirkonnaks õpingute ja kutseõppe alal (kohtuotsus, 21.6.2012, Sommer, C-15/11, EU:C:2012:371, punkt 39).

36 Niisiis, kui liikmesriik kehtestab kolmandate riikide kodanike õpingute eesmärgil riiki lubamise osas täiendavaid tingimusi lisaks neile, mis on ette nähtud direktiivi 2004/114 artiklites 6 ja 7, läheb ta vastuollu nimetatud direktiivi eesmärkidega (vt eelkõige kohtuotsus, 10.9.2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, punkt 30).

37 Ent direktiiv 2004/114 tunnustab liikmesriigi pädevate asutuste kaalutlusruumi küsimuses, kas selle direktiivi artiklites 6 ja 7 ette nähtud üld- ja eritingimused on täidetud, ja eriti küsimuses, kas kolmanda riigi kodaniku riiki lubamist takistavad põhjused, mis puudutavad ohtu avalikule julgeolekule (vt selle kohta kohtuotsus, 10.9.2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, punkt 33).

38 Siinkohal tuleb märkida, et direktiiv 2004/114 ei määratle mõistet „avalik julgeolek“ artikli 6 lõike 1 punkti d tähenduses, mille alusel põhikohtuasjas viisa andmisest keelduti.

39 Euroopa Kohus on aga juba täpsustanud, et mõiste „avalik julgeolek“ hõlmab nii liikmesriigi sisejulgeolekut kui ka välisjulgeolekut. Avalikku julgeolekut võivad seega mõjutada nii institutsioonide ja oluliste avalike teenuste toimimise kahjustamine ning oht rahvastiku säilimisele, kui ka välissuhete raske häirimise oht või oht rahvaste rahumeelsele kooseksisteerimisele või militaarhuvide kahjustamise oht (vt eelkõige kohtuotsused, 23.11.2010, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punktid 43 ja 44, ning 15.2.2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 66).

40 Mis puudutab tingimust seoses ohuga avalikule julgeolekule, siis olgu märgitud, et erinevalt eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning

millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT 2004, L 158, lk 7, ELT eriväljaanne 05/05, lk 46), artikli 27 lõikest 2, mis nõuab, et avaliku julgeoleku huvides võetud meede põhineks eranditult asjaomase isiku isiklikul käitumisel, ja et see käitumine kujutaks endast „tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu“ sellele ühiskonna põhihuvile (vt eelkõige kohtuotsused, 22.5.2012, I, C-348/09, EU:C:2012:300, punkt 30, 13.9.2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 84, ning 13.9.2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, punkt 40), tuleneb direktiivi 2004/114 artikli 6 lõike 1 punktist d koosmõjus selle direktiivi põhjendusega 14, et kolmanda riigi kodaniku riiki lubamisest võib keelduda, kui liikmesriigi asutused, kes on pädevad selle kodaniku esitatud viisataotlust menetlema, leiavad faktiliste asjaolude hindamisele tuginedes, et see kodanik kujutab endast kas või „potentsiaalset“ ohtu avalikule julgeolekule. Selles analüüsis võib niisiis võtta arvesse mitte ainult taotleja isiklikku käitumist, vaid ka muid asjaolusid, mis võivad olla muu hulgas seotud tema karjääriga.

41 Hinnang viisataotleja individuaalsele olukorrale võib tähendada keeruliste seisukohtade võtmist eelkõige hinnangu põhjal, mis antakse taotleja isikule, tema integreeritusele oma elukohariigis, selle riigi poliitilisele, sotsiaalsele ja majanduslikule olukorrale ning võimalikule ohule, mida kujutab endast avalikule julgeolekule selle taotleja asjassepuutuva liikmesriigi territooriumile sisenemise lubamine õpingute eesmärgil, arvestades ohtu, et teadmisi, mida see taotleja õpingute jooksul omandab, võidakse hiljem tema päritoluriigis ära kasutada avalikku julgeolekut kahjustaval viisil. Need seisukohad hõlmavad viisataotleja eeldatava käitumise prognoosi ning peavad eelkõige põhinema põhjalikel teadmistel taotleja elukohariigist, erinevate dokumentide ja taotleja avalduste analüüsil (vt selle kohta kohtuotsus, 19.12.2013, Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, punktid 56 ja 57).

42 Nii on liikmesriigi pädevatel asutustel asjassepuutuvate faktiliste asjaolude hindamisel suur kaalutlusruum, kui nad teevad kindlaks selle, kas kolmanda riigi kodaniku riiki lubamist takistavad põhjused, mis on sätestatud direktiivi 2004/114 artikli 6 lõike 1 punktis d ja mis puudutavad ohtu muu hulgas avalikule julgeolekule (vt analoogia alusel kohtuotsus, 19.12.2013, Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, punkt 60).

43 Nendel liikmesriigi asutustel tuleb selleks, et kindlaks teha, kas viisataotleja kujutab endast kas või potentsiaalset ohtu avalikule julgeolekule, anda üldine hinnang kõigile selle isiku olukorda iseloomustavatele asjaoludele kogumis.

44 Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud, tuleneb direktiivi 2004/114 põhjendusest 15, et riiki lubamise tingimuste hindamise raames ei takista miski liikmesriikide pädevaid asutusi nõudmast kõiki tõendeid, mis on vajalikud taotluse selguse hindamiseks (kohtuotsus, 10.9.2014, Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, punkt 34). Kui viisataotluse põhjendamiseks esitatud andmed on avalikule julgeolekule tekkiva võimaliku ohu hindamiseks ebapiisavad, tuleneb selle direktiivi artikli 18 lõikest 2, et need asutused võivad nõuda taotlejalt lisaandmeid, mida nad vajavad.

45 Mis puudutab kohtulikku kontrolli liikmesriigi pädevate asutuste kaalutlusruumi üle direktiivi 2004/114 artikli 6 lõike 1 punkti d kohaldamisel, siis tuleb liikmesriigi kohtul eelkõige kontrollida – võttes arvesse eelmises punktis välja toodud tõendamiskoormise jaotust –, kas vaidlustatud otsus põhineb piisavalt kindlal faktilisel alusel.

46 Lisaks, kuna liikmesriigi pädevatel asutustel on faktide hindamisel suur kaalutlusõigus, kontrollitakse selle kaalutlusruumi seisukohast kohtulikult vaid ilmsete vigade puudumist. Samuti peab see kontroll hõlmama ka menetluslike tagatiste järgimist, mis on väga oluline. Nende tagatiste seas on eespool viidatud asutuste kohustus hoolikalt ja erapooletult analüüsida asjassepuutuva olukorra kõiki asjaolusid (vt selle kohta kohtuotsused, 9.3.2010, ERG jt, C-379/08 ja C-380/08, EU:C:2010:127, punktid 60 ja 61, ning 16.6.2015, Gauweiler jt, C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 69) ja ka kohustus oma otsust piisavalt põhjendada, et liikmesriigi kohus saaks direktiivi 2004/114 artikli 18 lõikes 4 viidatud kaebuse läbivaatamisel kontrollida, kas esinesid faktilised ja õiguslikud asjaolud, millest kaalutluspädevuse

teostamine sõltub (vt analoogia alusel kohtuotsused, 21.11.1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, punkt 14, ja 10.7.2008, Bertelsmann ja Sony Corporation of America *vs.* Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, punkt 69). Viimases küsimuses on oluline märkida, et direktiivi 2004/114 põhjenduse 14 kohaselt võib keelduda kolmanda riigi kodaniku õpingute eesmärgil vastuvõtmisest „nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel“.

47 Käesolevas asjas, kus on tegemist S. Fahimiani kaebusega Saksa asutuste otsuse peale, millega talle jäeti andmata tema taotletud viisa õpingute eesmärgil, tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtul kogumis arvesse võtta kõiki asjaolusid, mis selle isiku olukorda iseloomustavad.

48 Arvestades direktiivi 2004/114 artikli 6 lõike 1 punkti d, on nende asjaolude hulgas erilise tähtsusega tõsiasi, et S. Fahimianile oli diplomi väljastanud SUT, mis oli ja on jätkuvalt kantud nende üksuste loetellu, mille suhtes kohaldatakse määruse nr 267/2012 IX lisas nimetatud piiravaid meetmeid, ja tõik, et uurimistöö, mida see isik kavatses Saksamaal oma doktoriõppe raames teha, puudutas infotehnoloogia turbe tundlikku valdkonda.

49 Sama kehtib ka täiendavate asjaolude kohta, mis on liikmesriigi pädevatele asutustele teada ja mis lubavad karta, et teadmisi, mille S. Fahimian Saksamaal omandab, võidakse hiljem ära kasutada kuritahtlikel eesmärkidel nagu need, mille tõi esile eelotsusetaotluse esitanud kohus oma teises küsimuses ja mis ohustavad avaliku julgeoleku säilimist.

50 Arvestades kõiki eespool esitatud kaalutlusi, tuleb esitatud küsimustele vastata, et direktiivi 2004/114 artikli 6 lõike 1 punkti d tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi pädevatel asutustel, kellele kolmanda riigi kodanik on esitanud taotluse viisa saamiseks õpingute eesmärgil, on lai kaalutlusruum, kui nad teevad kõigi olukorda iseloomustavate asjassepuutuvate asjaolude alusel kindlaks, kas see kodanik kujutab endast ohtu avalikule julgeolekule, isegi kui tegemist on potentsiaalse ohuga. Seda sätet tuleb tõlgendada ka nii, et sellega ei ole vastuolus liikmesriigi pädevate asutuste keeldumine lubamast sel eesmärgil asjassepuutuva liikmesriigi territooriumile kolmanda riigi kodanikku, kellel on niisuguse ülikooli diplom, mille suhtes kohaldatakse liidu piiravaid meetmeid ülikooli suure panuse tõttu Iraani valitsuse tegevusse sõjanduse või sellega seotud valdkondades, ja kes kavatseb selles liikmesriigis teha uurimistööd avaliku julgeoleku seisukohast tundlikus valdkonnas, kui nendele asutustele teadaolevad asjaolud lubavad karta, et teadmisi, mida see isik teadustöö käigus omandab, võidakse hiljem kasutada avalikku julgeolekut ohustavatel eesmärkidel. Liikmesriigi kohtul, kes vaatab läbi kaebust pädeva asutuse otsuse peale, millega jäeti taotletud viisa andmata, tuleb kontrollida, kas see otsus on piisavalt põhjendatud ja põhineb piisavalt kindlal faktilisel alusel.

Kohtukulud

51 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

Nõukogu 13. detsembri 2004. aasta direktiivi 2004/114/EÜ kolmandate riikide kodanike riiki lubamise kohta õpingute, õpilasvahetuse, tasustamata praktika või vabatahtliku teenistuse eesmärgil artikli 6 lõike 1 punkti d tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi pädevatel asutustel, kellele kolmanda riigi kodanik on esitanud taotluse viisa saamiseks õpingute eesmärgil, on lai kaalutlusruum, kui nad teevad kõigi olukorda iseloomustavate asjassepuutuvate asjaolude alusel kindlaks, kas see kodanik kujutab endast ohtu avalikule julgeolekule, isegi kui tegemist on potentsiaalse ohuga. Seda sätet tuleb tõlgendada ka nii, et sellega ei ole vastuolus liikmesriigi pädevate asutuste keeldumine lubamast sel eesmärgil asjassepuutuva liikmesriigi territooriumile kolmanda riigi kodanikku, kellel on niisuguse ülikooli diplom, mille suhtes kohaldatakse liidu

piiravaid meetmeid ülikooli suure panuse tõttu Iraani valitsuse tegevusse sõjanduse või sellega seotud valdkondades, ja kes kavatseb selles liikmesriigis teha uurimistööd avaliku julgeoleku seisukohast tundlikus valdkonnas, kui nendele asutustele teadaolevad asjaolud lubavad karta, et teadmisi, mida see isik teadustöö käigus omandab, võidakse hiljem kasutada avalikku julgeolekut ohustavatel eesmärkidel. Liikmesriigi kohtul, kes vaatab läbi kaebust pädeva asutuse otsuse peale, millega jäeti taotletud viisa andmata, tuleb kontrollida, kas see otsus on piisavalt põhjendatud ja põhineb piisavalt kindlal faktilisel alusel.

Allkirjad