Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

4 април 2017 година[1]

„Преюдициално запитване — Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Директива 2004/114/ЕО — Член 6, параграф 1, буква г) — Условия за прием на граждани на трети страни — Отказ за приемане — Понятието „заплаха за обществената сигурност“ — Свобода на преценка“

По дело C-544/15

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgericht Berlin (Административен съд Берлин, Германия) с акт от 14 октомври 2015 г., постъпил в Съда на 19 октомври 2015 г., в рамките на производство по дело

Sahar Fahimian

срещу

Bundesrepublik Deutschland,

в присъствието на

Stadt Darmstadt,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, A. Tizzano, заместник-председател, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal, M. Vilaras и E. Regan (докладчик), председатели на състави, A. Rosas, A. Borg Barthet, D. Šváby, E. Jarašiūnas и C. Lycourgos, съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: K. Malacek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 20 септември 2016 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за S. Fahimian, от P. von Auer, Rechtsanwalt,

— за германското правителство, от J. Möller и T. Henze, в качеството на представители,

— за белгийското правителство, от C. Pochet и Jacobs, в качеството на представители,

1 — Език на производството: немски.

— за гръцкото правителство, от T. Papadopoulou, в качеството на представител,

— за френското правителство, от D. Colas, F.X. Bréchot и E. Armoët, в качеството на представители,

— за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от W. Ferrante, avvocato dello Stato,

— за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,

— за Европейската комисия, от C. Cattabriga и F. Erlbacher, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 29 ноември 2016 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 6, параграф 1, буква г) от Директива 2004/114/ЕО на Съвета от 13 декември 2004 година относно условията за прием на граждани на трети страни с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност (ОВ L 375, 2004 г., стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 94).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-жа Sahar Fahimian и Bundesrepublik Deutschland (Федерална република Германия) по повод отказ на последната да ѝ издаде виза с учебна цел.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2004/114

3 Съображения 6, 7, 14, 15 и 24 от Директива 2004/114 гласят:

„(6) Една от целите на Общността в областта на образованието е да се насърчава Европа като цяло в качеството ѝ на световен център на високи постижения в областта на образованието и професионалното обучение. Насърчаването на мобилността на гражданите от трети страни, насочена към Европейската общност с учебна цел, е ключов елемент в тази стратегия. Сближаването на националните законодателства на държавите членки в областта на условията за влизане и пребиваване е негова съставна част.

(7) Миграцията, свързана с целите, посочени в настоящата директива, която принципно е временна и независеща от състоянието на пазара на труда в приемащата държава членка, представлява взаимно обогатяване за лицата, които се ползват от нея, техните държави по произход и приемащата държава членка и допринася за поощряване на по-доброто разбирателство между културите.

[…]

(14) Приемът по смисъла, определени в настоящата директива, може да бъде отказан по надлежно обосновани причини. По-специално приемът може да бъде отказан, ако определена държава членка счете на основата на оценка на фактите, че съответният гражданин на трета страна представлява потенциална заплаха за обществения ред или обществената сигурност. Понятието обществен ред може да покрива присъда за тежко престъпление. В този контекст следва да се отбележи, че понятията обществен ред и обществена сигурност включват също така случаите, в които гражданите на трети страни принадлежат или са принадлежали към обединение, поддържащо тероризма, тези, които поддържат или са поддържали обединение от този вид или имат или са имали екстремистки замисли.

(15) В случай на съмнение относно основанията на подадената молба за прием държавите членки следва да могат да изискват всякакви необходими доказателства за оценка на нейната съвместимост, и по-специално въз основа на обучението, което заявителят смята да следва, с цел да се избегне злоупотреба или неправилно използване на процедурата, установена в настоящата директива.

[…]

(24) Доколкото целта на настоящата директива, а именно условията за прием на граждани на трети страни с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност, не може, поради своите измерения и въздействие, да се реализира в задоволителна степен от държавите членки поотделно, но може да бъде по-добре реализирана на равнище Общност, последната може да предприеме мерките, предвидени в съответствие с принципа за субсидиарност, както гласи член 5 от Договора. Съгласно принципа за пропорционалност, както е установен в упоменатия член, настоящата директива не надхвърля строго необходимото за постигането на целите ѝ“.

4 Съгласно член 1 от тази директива:

„Настоящата директива определя:

а) условията за прием на граждани на трети страни на територията на държавите членки за период над три месеца с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност;

б) правилата относно процедурите за прием за тези цели на граждани на трети страни на територията на държавите членки“.

5 Член 3, параграф 1 от тази директива, озаглавен „Приложно поле“, предвижда, че същата се прилага „по отношение на граждани на трети страни, които кандидатстват за прием на територията на определена държава членка с учебна цел“.

6 Глава II от Директива 2004/114 се отнася до „Условията за приемане“. Тя включва членове 5—11. Член 5 гласи следното:

„Приемането на гражданин на трета страна по реда на настоящата директива подлежи на проверка на неговото досие, която следва да установи дали кандидатът отговаря на условията, определени в член 6, и в зависимост от категорията, в която попада, на членове 7—11“.

7 Член 6 от тази директива предвижда:

„1. Гражданинът на трета страна, кандидатстващ да бъде приет за целите, посочени в членове 7—11, следва:

а) да представи пътнически документ с неизтекъл срок на валидност съгласно националното законодателство. Държавите членки могат да изискват срока на валидност на пътническия документ да обхваща поне предвиждания срок на пребиваване;

б) в случаите, когато той е малолетен по смисъла на националното законодателство на приемащата държава членка, да представи разрешение от родителите си за предвиждания престой;

в) да разполага със здравна застраховка, покриваща всички рискове, срещу които гражданите на съответната държава членка обичайно са осигурени в последната;

г) да не бъде считан за заплаха за обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве;

д) ако съответната държава членка го изисква, да представи доказателство за платени такси, дължими за разглеждането на молбата му на основание член 20 от настоящата директива.

2. Държавите членки следва да улесняват процедурите за приемане на граждани на трети страни, обхванати от членове 7—11, които участват в програми, уреждащи мобилността към или вътре в Общността“.

8 Членове 7—11 от посочената директива се отнасят до специалните условия за приемане, приложими по отношение на студенти, ученици, стажанти без възнаграждение и доброволците, както и до мобилността на студентите. Член 7 от тази директива, озаглавен „Специфични условия, приложими по отношение на студенти“, предвижда в параграф 1:

„Освен общите условия, посочени в член 6, гражданинът на трета страна, кандидатстващ да бъде приет за учебни цели, следва:

а) да е приет във висше учебно заведение за провеждане на учебно-образователния курс;

б) да представи изискваното от държавата членка доказателство за това, че по време на своя престой ще разполага с достатъчно средства за покриване на разноските си за съществуване, учение и завръщане. Държавите членки публикуват минималния размер на месечните средства, който се изисква за целите на настоящата разпоредба, без да се засяга индивидуалното разглеждане на конкретните случаи;

в) ако държавата членка го изисква, да представи доказателство, че има достатъчни познания по езика, на който се провежда учебната програма, по която ще учи;

г) ако държавата членка го изисква, да представи доказателство за платената такса за записване, която се изисква от учебното заведение“.

9 Съгласно член 12 от Директива 2004/114:

„1. Разрешение за пребиваване се издава на студента за срок най-малко една година, който е подновяем, ако притежателят му продължава да отговаря на условията, посочени в членове 6 и 7. Ако продължителността на учебно-образователния курс е по-малка от една година, разрешението за престой съответства на срока на учебно-образователния курс.

2. Без да се накърнява член 16, разрешение за пребиваване не може да бъде подновено или може да се оттегли, когато притежателят му:

а) не спазва наложените ограничения за достъп до стопанска дейност по силата на член 17;

б) отбелязва недостатъчен напредък в своята учебна дейност съгласно националното законодателство или съгласно административната практика“.

10 Член 18 от тази директива, озаглавен „Процедурни гаранции и прозрачност“, предвижда в параграфи 2 и 4:

„2. Ако информацията, предоставена в подкрепа на молбата, е недостатъчна, разглеждането на молбата може временно да се преустанови и компетентните органи следва да информират кандидата за нужната им допълнителна информация.

[…]

4. В случай на отхвърляне на заявлението или на оттегляне на издадено разрешение за пребиваване по реда на настоящата директива заинтересованото лице има право да упражни правото си на съдебно обжалване пред органите на съответната държава членка“.

Регламент (ЕС) № 267/2012

11 Член 23, параграф 2, буква г) от Регламент (ЕС) № 267/2012 на Съвета от 23 март 2012 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Регламент (ЕС) № 961/2010 (ОВ L 88, 2012 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕС) № 1263/2012 на Съвета от 21 декември 2012 г. (ОВ L 356, 2012 г., стр. 34) (наричан по-нататък „Регламент № 267/2012“) предвижда замразяване на финансови средства и икономически ресурси на лица, образувания и органи, изброени в списъка в приложение IX към този регламент, които са определени като „други лица, образувания или структури, които предоставят подкрепа, например материална, логистична или финансова подкрепа, на правителството на Иран, както и лица и образувания, свързани с тях“.

12 Посоченото приложение е изменяно няколко пъти, поради приемането на допълнителни ограничителни мерки. В редакцията му след изменението, направено с Регламент за изпълнение (ЕС) № 1202/2014 на Съвета от 7 ноември 2014 г. (ОВ L 325, 2014 г., стр. 3), в раздел I, Б, който се отнася до лица и образувания, участващи в ядрени дейности и в дейности, свързани с балистични ракети, и лица и образувания, оказващи подкрепа на правителството на Иран, е включен Sharif University of Technology (Технически университет Шариф, Иран) (наричан по-нататък „SUT“).

13 Мотивите за включването на SUT в разглеждания списък са следните:

„[SUT] има редица споразумения за сътрудничество с организации на иранското правителство, които са включени в списъка на ООН и/или в списъка на ЕС, и които извършват дейност във военната област или в свързани с нея области, по-специално в сферата на производството и доставката на балистични ракети. Сред тях са: споразумение с включената в списъка на ЕС Организация за авиационна промишленост (AIO) за производството на спътници наред с останалото; споразумение за сътрудничество с иранското Министерство на отбраната и Ислямската революционна гвардия (IRGC) във връзка със състезанията с „умни“ плавателни съдове; широко споразумение с военновъздушните сили на IRGC, което включва развиване и укрепване на връзките на университета, организационно и стратегическо сътрудничество.

SUT е страна по споразумение с 6 университета, което подкрепя правителството на Иран в научните изследвания, свързани с отбраната; а SUT води следдипломни програми по проектиране на безпилотни летателни апарати (UAV), които са разработени и от Министерството на науката наред с останалите. Всичко това взето заедно показва значителна степен на ангажираност с правителството на Иран във военната област или в свързани с нея области, което представлява подкрепа за правителството на Иран“.

Германското право

14 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Закон за пребиваването, заетостта и интеграцията на чужденците на територията на Федерална република Германия), в редакцията му от 25 февруари 2008 г. (BGBl. I, стр. 162) (наричан по-нататък „Aufenthaltsgesetz“), предвижда в член 4 („Изискване за карта за пребиваване“), параграф 1:

„За влизане и престой на чужденци на федералната територия е необходимо разрешение за пребиваване […]. Разрешението за пребиваване се предоставя под формата на:

(1) виза съгласно член 6, параграфи 1 и 3 от настоящия закон.

[…]“.

15 Член 6 от Aufenthaltsgesetz, озаглавен „Виза“, предвижда в параграф 3:

„Дългосрочното пребиваване изисква притежаването на виза за федералната територия (национална виза), издадена преди влизането на тази територия. Издаването на визата се урежда съгласно действащите разпоредби относно разрешението за срочно пребиваване, синята карта на ЕС, разрешението за постоянно пребиваване и разрешението за дългосрочно пребиваване в ЕС. […]“.

16 Член 16 от Aufenthaltsgesetz, озаглавен „Образование, езикови курсове, обучение“, гласи в параграф 1:

„На чужденец може да се издаде разрешение за пребиваване с цел образование в държавно или акредитирано от държавата висше учебно заведение или в подобна образователна структура. […] Разрешението за пребиваване с цел продължаване на образованието се издава само ако чуждият гражданин е приет от учебното заведение, като е достатъчно и условно приемане. Не се изискват никакви доказателства за познания по езика, на който се провежда обучението, ако езиковите познания са били взети предвид във връзка с решението за приемане или е предвидено, че те ще бъдат получени в рамките на подготвителните мерки за образование. При първоначално предоставяне и при продължаване срокът на валидност на разрешението за пребиваване с цел образование не може да бъде по-кратък от една година и не трябва да надхвърля две години за обучението и за подготвителните мерки за обучението; той може да бъде продължен, ако поставената образователна цел още не е достигната и все още е възможно това да стане в подходящ срок“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

17 Г-жа Fahimian, родена през 1985 г., е иранска гражданка. Съгласно акта за преюдициално запитване тя притежава диплома за образователно-квалификационна степен „магистър“ в областта на информационните технологии, издадена от SUT. Този университет е специализиран в техническите и инженерните науки и физиката.

18 На 21 ноември 2012 г. г-жа Fahimian подава до германското посолство в Техеран молба за издаване на виза за обучение като докторант в Technische Universität Darmstadt (Техническият университет в Дармщат, Германия) към Center for Advanced Security Research Darmstadt (CASED) (Център за модерни изследвания в сферата на сигурността в Дармщат) в рамките на проект „Надеждни вградени и мобилни системи“.

19 Г-жа Fahimian прилага към молбата си удостоверение, че е приета в посочения университет, както и писмо от изпълнителния директор на Center for Advanced Security Research Darmstadt от 14 ноември 2012 г. Съгласно това писмо изследователският проект на г-жа Fahimian има за предмет „сигурността на мобилните системи, по-специално засичане на непозволен достъп до смартфони, до протоколите за сигурност“. Освен това изпълнителният директор посочва, че задачата на г-жа Fahimian в рамките на този проект е „да открие нови ефективни и действащи защитни механизми за смартфони в рамките на добре известните ограничения на ограничено електрическо захранване, ограничени изчислителни ресурси и ограничена честотна лента“.

20 За финансиране на докторантурата си г-жа Fahimian получава стипендия от посочения изследователски център.

21 След решението от 27 май 2013 г. за отказ да ѝ бъде издадена поисканата виза, г-жа Fahimian подава жалба по административен ред, която също е отхвърлена, с решение от 22 октомври 2013 г..

22 На 22 ноември 2013 г. тя подава жалба пред запитващата юрисдикция срещу посоченото решение за отказ, като иска да ѝ бъде предоставена заявената виза. Запитващата юрисдикция отбелязва, че страните спорят по въпроса дали съображенията за обществена сигурност по смисъла на член 6, параграф 1, буква г) от Директива 2004/114 представляват пречка за влизането на г-жа Fahimian на германска територия.

23 Съгласно акта за преюдициално запитване ответникът в главното производство твърди, че положението в Иран обосновава опасенията, че придобитите от г-жа Fahimian умения в рамките на престоя ѝ за обучение могат да бъдат използвани за други цели в държавата ѝ на произход. Според същия иранското правителство от дълго време разработва голям кибернетичен проект, чрез който иска да получи достъп до поверителна информация в западните държави. Тази страна изтъква, че киберпиратите търсят достъп главно до чувствителни данни от въздухоплавателния и космическия сектор, както и от оръжейната промишленост. Според изявленията на специалисти по сигурността кибератаките били провеждани по-специално с цел да се получи достъп до строителни планове и до резултатите от научни изследвания за иракската ядрена програма, за която има съмнения, че преследва военни цели.

24 В този контекст значимостта на участието на SUT в областта на изследванията за военни цели в Иран била призната от международната общност. Ответникът в главното производство отбелязва в това отношение, че поради естеството на посоченото участие законодателят на Съюза е включил за пръв път този университет в списъка на учрежденията, спрямо които се прилагат ограничителните мерки по приложение IX към Регламент № 267/2012, с Регламент за изпълнение № 1264/2012 на Съвета от 21 декември 2012 година за изпълнение на Регламент № 267/2012 (ОВ L 356, 2012 г., стр. 55). Това включване е отменено от Общия съд на Европейския съюз с решение от 3 юли 2014 г., Sharif University of Technology/Съвет (T-181/13, непубликувано, EU:T:2014:607). Законодателят на Съюза включва отново посочения университет в същия списък с Регламент за изпълнение № 1202/2014. Ответникът в главното производство отбелязва, че повторното включване е мотивирано от установената тясна връзка между този университет и иранския режим във военната област или в области, свързани с последната.

25 Впрочем според ответника в главното производство не може да се изключи, че дори след като е получила дипломата си за завършено образование в SUT, г-жа Fahimian продължава да поддържа връзки с лица от този университет.

26 Освен това ответникът в главното производство се опасява, че знанията, които г-жа Fahimian би придобила по време на обучението си в Германия, биха могли да се използват за целите на репресиите в Иран или най-общо във връзка с накърняване на човешките права. Технологиите, до които се отнася изследователският проект на г-жа Fahimian, можело да бъдат използвани от иранските власти за следене на населението.

27 Запитващата юрисдикция обаче не е сигурна дали в настоящия случай има основания за позоваване на член 6, параграф 1, буква г) от Директива 2004/114. Всъщност ответникът в главното производство не е посочил конкретни обстоятелства, свързани с действия на заинтересованата или с връзките ѝ с определени лица, като освен това същият не е уточнил връзката между уменията, които заинтересованата би придобила по време на докторантурата си, и по-късната злоупотреба с тях.

28 При тези условия Verwaltungsgericht Berlin (Административен съд Берлин) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) а) Трябва ли член 6, параграф 1, буква г) от Директива [2004/114] да се тълкува в смисъл, че при проверката дали гражданин на трета държава, който иска прием с оглед на посочените в членове 7—11 от Директивата цели, може да бъде считан за заплаха за обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, компетентните органи на дадена държава членка имат право на преценка, която подлежи само на ограничен съдебен контрол?

б) При утвърдителен отговор на първия въпрос, буква а):

На какви правни ограничения подлежат компетентните органи на дадена държава членка при преценката дали гражданин на трета държава, който иска прием с оглед на целите, посочени в членове 7—11 от Директива [2004/114], може да бъде считан за заплаха за обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, особено с оглед на фактите, на които се основава становището, и тяхната преценка?

2) Независимо от отговора на първия въпрос, букви а) и б):

Трябва ли член 6, параграф 1, буква г) от Директива [2004/114] да се тълкува в смисъл, че в случай като настоящия — при който гражданка на трета държава, Ислямска република Иран, която завършва в Иран висшето си образование в [SUT] (Техеран), специализиран в техническите и инженерните науки и физиката, и иска влизане с цел започване на докторантура в областта на изследванията, свързани с информационната сигурност, в рамките на проект „Надеждни вградени и мобилни системи“, по-специално разработване на ефективни защитни механизми за смартфони — държавите членки имат право да откажат влизане на тяхна територия с оглед на това, че не е изключено в Иран да се злоупотреби с придобитите във връзка с изследователската дейност умения, например за придобиване на поверителна информация в западните държави, за вътрешни репресии или общо във връзка с нарушения на човешките права?“.

По преюдициалните въпроси

29 Със своите въпроси, които трябва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 6, параграф 1, буква г) от Директива 2004/114 трябва да се тълкува в смисъл, че когато са сезирани от гражданин на трета страна с молба за издаване на

виза с учебна цел, компетентните национални органи разполагат с широка свобода на преценка, която подлежи само на ограничен съдебен контрол, за да определят дали това лице представлява заплаха за обществената сигурност по смисъла на същата разпоредба и дали тези органи имат право да откажат да предоставят поисканата виза при обстоятелства като разглежданите в главното производство.

30 Съгласно постоянната съдебна практика при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза следва да се има предвид не само съдържанието ѝ, но и контекстът и целите на правната уредба, от която тя е част (вж. по-специално решение от 10 септември 2014 г., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, т. 22 и цитираната съдебна практика).

31 На първо място, що се отнася до общата структура на Директива 2004/114, член 5 от същата предвижда, че приемането по установения в нея ред на гражданин на трета страна на територията на държава членка подлежи на проверка на неговото досие, която следва да установи, че кандидатът едновременно отговаря на общите условия, определени в член 6 от Директивата, а по отношение на гражданин на трета страна, който иска да бъде приет с цел образование — и на специфичните условия, предвидени в член 7 от същата директива (вж. в този смисъл решение от 10 септември 2014 г., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, т. 23).

32 По-конкретно, държавите членки проверяват, в съответствие с член 6, параграф 1, буква г) във връзка със съображение 14 от Директива 2004/114, дали съществуват причини за наличие на заплаха за обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, които могат да обосноват отказ за прием на такъв гражданин (решение от 10 септември 2014 г., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, т. 24).

33 Съгласно член 12 от Директива 2004/114 разрешение за пребиваване следва да се издаде на студенти от трети страни, ако те отговарят на общите и специфичните условия, изброени изчерпателно в членове 6 и 7 от тази директива (вж. в този смисъл решение от 10 септември 2014 г., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, т. 27).

34 На второ място, що се отнася до целите на Директива 2004/114, от член 1, буква а) във връзка със съображение 24 от нея е видно, че тази директива цели да определи условията за прием на граждани на трети страни на територията на държавите членки за период над три месеца с цел образование (вж. по-специално решение от 10 септември 2014 г., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, т. 28).

35 В това отношение Съдът вече е отбелязал, че съгласно съображения 6 и 7 от Директива 2004/114 тя има за цел да насърчава мобилността на студентите, които са граждани на трети страни, насочена към Европейския съюз с учебна цел, като тази мобилност има за цел да издигне Европа като световен център на високи постижения в областта на образованието и професионалното обучение (решение от 21 юни 2012 г., Sommer, C-15/11, EU:C:2012:371, т. 39).

36 Ето защо държавите членки не могат да въвеждат по отношение на приема на граждани на трети страни с цел образование допълнителни условия към предвидените в членове 6 и 7 от Директива 2004/114, защото иначе биха засегнали целите на тази директива (вж. по-специално решение от 10 септември 2014 г., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, т. 30).

37 Директива 2004/114 обаче признава на компетентните национални органи голяма свобода на преценка дали са изпълнени общите и специалните условия, предвидени в членове 6 и 7 от тази директива, и по-специално дали съображения, свързани с наличието на заплаха за обществената сигурност, се противопоставят на приемането на съответния гражданин на трета страна (вж. в този смисъл решение от 10 септември 2014 г., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, т. 33).

38 В това отношение следва да се посочи, че Директива 2004/114 не съдържа определение на понятието „обществената сигурност“ по смисъла на член 6, параграф 1, буква г) от нея, на което се основава отказът за виза, разглеждан главното производство.

39 Съдът обаче вече е уточнил, че понятието „обществена сигурност“ обхваща както вътрешната, така и външната сигурност на държавата членка. Поради това накърняването на функционирането на институциите и на основните държавни служби, и запазването на живота на населението, както и рискът от сериозно смущаване на външните отношения или на мирното съвместно съществуване на народите, или още накърняването на военните интереси могат да засегнат обществената сигурност (вж. по-специално решения от 23 ноември 2010 г., Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, т. 43 и 44, както и от 15 февруари 2016 г., N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, т. 66).

40 Що се отнася до условието да е налице заплаха за обществената сигурност, следва да се отбележи, че за разлика по-специално от член 27, параграф 2 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменящ Директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 2004 г., стр. 7 и поправки в ОВ L 229, 2004 г., стр. 35 и ОВ L 197, 2005 г., стр. 34; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56), който изисква мерките, приети по съображения, свързани с обществената сигурност, да се основават изключително на личното поведение на въпросното лице, което трябва да представлява „истинска, реална и достатъчно сериозна заплаха“ за този основен интерес на обществото (вж. по-специално решения от 22 май 2012 г., I, C-348/09, EU:C:2012:300, т. 30, от 13 септември 2016 г., Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, т. 84 и от 13 септември 2016 г., CS, C-304/14, EU:C:2016:674, т. 40), съгласно член 6, параграф 1, буква г) във връзка със съображение 14 от Директива 2004/114 приемът на гражданин на трета страна може да бъде отказан, ако националните органи, които са компетентни да разгледат заявлението за виза, счетат въз основа на оценка на фактите, че последният представлява заплаха, макар и потенциална, за обществената сигурност. Следователно тази преценка позволява да се вземе предвид не само личното поведение на заявителя, но и други обстоятелства, свързани по-специално с професионалния му опит.

41 В това отношение преценката на индивидуалното положение на кандидат за виза предполага извършването на комплексни оценки, основани по-специално на личността на този кандидат, на интеграцията му в държавата на неговото местоживеене, на политическата, социалната и икономическата ситуация в тази държава, както и на евентуалната заплаха, която може да представлява за обществената сигурност приемането на този заявител на територията на съответната държава членка с учебна цел, с оглед на риска знанията, придобити от него по време на това обучение, да бъдат използвани по-нататък за цели, които накърняват обществената сигурност. Подобни комплексни оценки предполагат необходимостта да се съставят прогнози относно предсказуемото поведение на заявителя, и по-специално следва да се основават на задълбочени познания относно държавата на неговото местоживеене, както и на анализ на различни документи и на направените от заявителя изявления (вж. в този смисъл решение от 19 декември 2013 г., Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, т. 56 и 57).

42 При тези условия компетентните национални органи притежават широка свобода на преценка на релевантните факти, за да могат да установят дали основанията, които са посочени в член 6, параграф 1, буква г) от Директива 2004/114 и се отнасят до наличието на заплаха за обществената сигурност, препятстват приемането на гражданин на трета страна (вж. по аналогия решение от 19 декември 2013 г., Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, т. 60).

43 За да установят дали подалото заявление за виза лице представлява заплаха за обществената сигурност, макар и потенциална, националните органи трябва да направят цялостна преценка на обстоятелствата, които характеризират положението на това лице.

44 Съдът е постановил, че съгласно съображение 15 от Директива 2004/114 в рамките на проверката на условията за прием няма пречки компетентните национални органи да изискат всички доказателства, необходими за оценката на съвместимостта на молбата за прием (решение от 10 септември 2014 г., Ben Alaya, C-491/13, EU:C:2014:2187, т. 34). В това отношение, съгласно член 18, параграф 2 от същата директива, ако предоставените в подкрепа на молбата за виза данни не са достатъчни, за да се прецени наличието на евентуална заплаха за обществената сигурност, тези органи могат да изискат от заявителя да представи необходимата им допълнителна информация.

45 Що се отнася до съдебния контрол върху свободата на преценка, с която разполагат компетентните национални органи в рамките на член 6, параграф 1, буква г) от Директива 2004/114, националният съд трябва да провери по-специално дали обжалваното решение почива на достатъчно солидна фактическа основа, след като е взел предвид разпределението на доказателствената тежест съгласно предходната точка.

46 Доколкото компетентните национални органи разполагат с широка свобода на преценка на фактите, съдебният контрол е ограничен до проверка за наличие на явна грешка при тази преценка. Съдебният контрол обхваща и зачитането на процесуалните гаранции, което е от съществено значение. Тези гаранции включват задължението на посочените органи да разгледат внимателно и безпристрастно всички относими към конкретния случай данни (вж. в този смисъл решения от 9 март 2010 г., ERG и др., C-379/08 и C-380/08, EU:C:2010:127, т. 60 и 61, както и от 16 юни 2015 г., Gauweiler и др., C-62/14, EU:C:2015:400, т. 69), както и задължението им да мотивират в достатъчна степен решението си, така че да дадат възможност на националния съд са провери, в рамките на съдебния контрол по член 18, параграф 4 от Директива 2004/114, дали са налице фактическите и правните обстоятелства, от които зависи упражняването на правото на преценка (вж. по аналогия решения от 21 ноември 1991 г., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, т. 14, както и от 10 юли 2008 г., Bertelsmann и Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, т. 69). В това отношение е важно да се отбележи, че съгласно съображение 14 към Директива 2004/114 отказът да се приеме гражданин на трета страна с цел обучение трябва да почива на „надлежно обосновани причини“.

47 В настоящия случай по отношение на жалбата на г-жа Fahimian срещу решението на германските власти да окажат да ѝ издадат виза с учебна цел, която тя е поискала, запитващата юрисдикция трябва да вземе предвид всички обстоятелства, които характеризират положението на това лице.

48 Сред тези обстоятелства от особено значение с оглед на член 6, параграф 1, буква г) от Директива 2004/114 е фактът, че г-жа Fahimian е дипломирана в SUT, който е бил и продължава да бъде включен в списъка на образуванията, спрямо които се прилагат ограничителни мерки, съдържащ се в приложение IX към Регламент № 267/2012, и че изследователската дейност, която последната възнамерява да проведе в Германия в рамките на своята докторантура, се отнася до чувствителната област на сигурността на информационните технологии.

49 Същото важи и за допълнителните данни, с които разполагат компетентните национални органи и които дават основание за опасения, че знанията, които г-жа Fahimian би придобила в Германия, могат да бъдат използвани по-късно за злоупотреби, като посочените от запитващата юрисдикция във втория ѝ въпрос, противоречащи на целта за закрила на обществената сигурност

50 С оглед на всички гореизложени съображения на поставените въпроси следва да се отговори, че член 6, параграф 1, буква г) от Директива 2004/114 трябва да се тълкува в смисъл, че когато са сезирани от гражданин на трета страна с молба за виза с учебна цел, компетентните национални органи разполагат с широка свобода да преценят, с оглед на всички релевантни обстоятелства, които характеризират положението на последния, дали той представлява, макар и потенциална, заплаха за обществената сигурност. Тази разпоредба трябва да се тълкува и в смисъл, че допуска компетентните национални органи да откажат да приемат на територията на съответната държава членка с посочената учебна цел гражданин на трета страна, дипломиран в университет, спрямо който се прилагат ограничителни мерки от страна на Съюза поради силните връзките на този университет с иранското правителство във военната област или в области, свързани с последната, който гражданин на трета страна възнамерява да предприеме в тази държава членка изследователска дейност в чувствителна за обществената сигурност област, ако данните, с които разполагат тези органи, дават основание за опасения, че познанията, които това лице ще придобие в рамките на посочените изследвания, могат да бъдат използвани по-късно за цели, противоречащи на обществената сигурност. Националният съд, който е сезиран с жалба срещу решението на компетентните национални органи да откажат поисканата виза, трябва да провери дали това решение почива на достатъчно мотиви и на достатъчно солидна фактическа основа.

По съдебните разноски

51 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Член 6, параграф 1, буква г) от Директива 2004/114/ЕО на Съвета от 13 декември 2004 година относно условията за прием на граждани на трети страни с цел образование, ученически обмен, безвъзмездно обучение или доброволческа дейност трябва да се тълкува в смисъл, че когато са сезирани от гражданин на трета страна с молба за виза с учебна цел, компетентните национални органи разполагат с широка свобода да преценят, с оглед на всички релевантни обстоятелства, които характеризират положението на последния, дали той представлява, макар и потенциална, заплаха за обществената сигурност. Тази разпоредба трябва да се тълкува и в смисъл, че допуска компетентните национални органи да откажат да приемат на територията на съответната държава членка с посочената учебна цел гражданин на трета страна, дипломиран в университет, спрямо който се прилагат ограничителни мерки от страна на Съюза поради силните връзките на този университет с иранското правителство във военната област или в области, свързани с последната, който гражданин на трета страна възнамерява да предприеме в тази държава членка изследователска дейност в чувствителна за обществената сигурност област, ако данните, с които разполагат тези органи, дават основание за опасения, че познанията, които това лице ще придобие в рамките на посочените изследвания, могат да бъдат използвани по-късно за цели, противоречащи на обществената сигурност. Националният съд, който е сезиран с жалба срещу решението на компетентните национални органи да откажат поисканата виза, трябва да провери дали това решение почива на достатъчно мотиви и на достатъчно солидна фактическа основа.

Подписи