Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 19 de diciembre de 2013*

«Espacio de libertad, seguridad y justicia — Reglamento (CE) nº 810/2009 — Artículos 21, apartado 1, 32, apartado 1, y 35, apartado 6 — Procedimientos y condiciones para la expedición de visados uniformes — Obligación de expedir un visado — Evaluación del riesgo de inmigración ilegal — Intención del solicitante de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado — Dudas razonables — Margen de apreciación de las autoridades competentes»

En el asunto C-84/12,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgericht Berlin (Alemania), mediante resolución de 10 de febrero de 2012, recibida en el Tribunal de Justicia el 17 de febrero de 2012, en el procedimiento entre

Rahmanian Koushkaki

y

Bundesrepublik Deutschland,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, el Sr. K. Lenaerts, Vicepresidente, los Sres. A. Tizzano, L. Bay Larsen (Ponente), T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet, C.G. Fernlund y J.L. da Cruz Vilaça, Presidentes de Sala, y los Sres. A. Rosas, G. Arestis, J. Malenovský, A. Arabadjiev, E. Jarašiūnas y C. Vajda, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;

Secretario: Sr. M. Aleksejev, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 29 de enero de 2013;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Sr. Koushkaki, por la Sra. T. Kaschubs-Saeedi, Rechtsanwältin;

— en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y J. Möller, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno belga, por el Sr. T. Materne y la Sra. C. Pochet, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y J. Vláčil, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: alemán.

— en nombre del Gobierno danés, por el Sr. C. Vang y la Sra. M. Wolff, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno estonio, por la Sra. M. Linntam, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno helénico, por la Sra. T. Papadopoulou, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. Bulterman y C. Wissels, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno polaco, por la Sra. K. Pawłowska y el Sr. M. Arciszewski, en calidad de agentes;

— en nombre del Gobierno suizo, por el Sr. D. Klingele, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. W. Bogensberger y G. Wils, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 11 de abril de 2013;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 21, apartado 1, y 32, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados) (DO L 243, p. 1).

2 Esta petición se ha presentado en el marco de un litigio entre el Sr. Koushkaki, de nacionalidad iraní, y la República Federal de Alemania, relativo a la decisión de las autoridades competentes de dicho Estado de denegarle la expedición de un visado para visitar Alemania.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Código de fronteras Schengen

3 El Reglamento (CE) nº 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen) (DO L 105, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) nº 265/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de marzo de 2010 (DO L 85, p. 1) (en lo sucesivo, «Código de fronteras Schengen»), contiene un artículo 5, titulado «Condiciones de entrada para los nacionales de terceros países», que dispone lo siguiente en su apartado 1:

«Para una estancia que no exceda de tres meses dentro de un período de seis meses, las condiciones de entrada para nacionales de terceros países serán las siguientes:

a) estar en posesión de un documento o documentos de viaje válidos que permitan el cruce de la frontera;

b) estar en posesión de un visado válido, cuando así lo exija el Reglamento (CE) nº 539/2001 del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación [DO L 81, p. 1] […]

c) estar en posesión de documentos que justifiquen el objeto y las condiciones de la estancia prevista y disponer de medios de subsistencia suficientes, tanto para el período de estancia previsto como para el regreso al país de origen o el tránsito hacia un tercer país en el que su admisión esté garantizada, o estar en condiciones de obtener legalmente dichos medios;

d) no estar inscrito como no admisible en el SIS [Sistema de Información de Schengen];

e) no suponer una amenaza para el orden público, la seguridad interior, la salud pública o las relaciones internacionales de ninguno de los Estados miembros ni, en particular, estar inscrito como no admisible en las bases de datos nacionales de ningún Estado miembro por iguales motivos.»

Reglamento VIS

4 El Reglamento (CE) nº 767/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre el Sistema de Información de Visados (VIS) y el intercambio de datos sobre visados de corta duración entre los Estados miembros (Reglamento VIS) (DO L 218, p. 60), en su versión modificada por el Código de visados (en lo sucesivo, «Reglamento VIS»), dispone en su artículo 12, apartado 2, que, una vez adoptada la decisión de denegación del visado, la autoridad competente indicará en el expediente de solicitud el motivo de denegación del visado, seleccionándolo de una lista que coincide con la que figura en el impreso uniforme del anexo VI del Código de visados.

Código de visados

5 Los considerandos 3, 18 y 28 de la exposición de motivos del Código de visados están redactados así:

«(3) Por lo que se refiere a la política de visados, el establecimiento de un “corpus común” legislativo, particularmente por medio de la consolidación y el desarrollo del acervo [las disposiciones pertinentes del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 [...] y la Instrucción consular común [...]], es uno de los componentes fundamentales para “continuar el desarrollo de la política común de visados como parte de un sistema con varios niveles dirigido a la facilitación de los viajes legítimos y a la lucha contra la inmigración ilegal a través de una mayor armonización de la legislación nacional y de las prácticas de tramitación en las misiones consulares locales” [...]

[...]

(18) La cooperación local Schengen es crucial para la aplicación armonizada de la política común de visados y para una evaluación adecuada de los riesgos migratorios y de seguridad. Dadas las diferencias entre las circunstancias locales, las misiones diplomáticas y las oficinas consulares de los Estados miembros en distintas ubicaciones deben evaluar la aplicación práctica de disposiciones legislativas concretas con vistas a garantizar una aplicación armonizada de las disposiciones para evitar la búsqueda de un visado de conveniencia y las diferencias de trato entre los solicitantes de visado.

[...]

(28) Dado que el objetivo del presente Reglamento, a saber, el establecimiento de los procedimientos y las condiciones para la expedición de visados para el tránsito por el territorio de los Estados miembros o para estancias en dicho territorio cuya duración prevista no sea superior a tres meses en un período de seis meses, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puede lograrse mejor a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo [5 TUE]. [...]»

6 El artículo 1, apartado 1, del Código de visados es del siguiente tenor:

«El presente Reglamento establece los procedimientos y condiciones para la expedición de visados de tránsito o para estancias previstas en el territorio de los Estados miembros no superiores a tres meses en un período de seis meses.»

7 El artículo 4, apartados 1 a 4, de este Código enumera las autoridades competentes para pronunciarse sobre las solicitudes de visado y para intervenir en el examen de dichas solicitudes y decidir al respecto.

8 Según el artículo 14, apartado 1, del mismo Código, al solicitar un visado uniforme, el solicitante debe presentar diversos documentos justificativos y, en particular, según la letra d) de dicho apartado 1, información que permita establecer la intención del solicitante de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado.

9 El artículo 21 del Código de visados, que lleva por título «Verificación de las condiciones de entrada y evaluación del riesgo», dispone lo siguiente en sus apartados 1, 7 y 8:

«1. Durante el examen de una solicitud de visado uniforme, se determinará si el solicitante cumple las condiciones de entrada del artículo 5, apartado 1, letras a), c), d) y e), del Código de fronteras Schengen y se estudiará con la debida atención si el solicitante presenta un riesgo de inmigración ilegal o un riesgo para la seguridad de los Estados miembros, y si el solicitante se propone abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la fecha de expiración del visado solicitado.

[...]

7. El examen de la solicitud se basará sobre todo en la autenticidad y la fiabilidad de los documentos presentados y en la veracidad y fiabilidad de las declaraciones efectuadas por el solicitante.

8. En el curso del examen de una solicitud, los consulados podrán, en casos justificados, convocar al solicitante para una entrevista y exigir la presentación de documentos adicionales.»

10 El artículo 23, apartado 4, del Código de visados está redactado así:

«A menos que la solicitud haya sido retirada, se tomará la decisión de:

a) expedir un visado uniforme, de conformidad con el artículo 24;

b) expedir un visado de validez territorial limitada, de conformidad con el artículo 25;

c) denegar el visado, de conformidad con el artículo 32, o

[...]»

11 El artículo 32 de este Código, que lleva por título «Denegación de un visado», precisa lo siguiente en sus apartados 1, 2 y 5:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 25, apartado 1, se denegará el visado:

a) si el solicitante:

i) presenta un documento de viaje falso o falsificado,

ii) no justifica la finalidad y las condiciones de la estancia prevista,

iii) no aporta pruebas de que dispone de medios de subsistencia suficientes para la totalidad de la estancia prevista y para el regreso al país de origen o de residencia, o para el tránsito a un tercer país en el que tenga garantías de que será admitido, o bien no está en condiciones de obtener legalmente dichos medios,

iv) ha permanecido ya por tres meses durante el semestre en curso, en el territorio de los Estados miembros con un visado uniforme o un visado de validez territorial limitada,

v) es una persona sobre la que se ha introdujo una descripción en el SIS a efectos de denegación de entrada,

vi) es considerado una amenaza para el orden público, la seguridad interior o la salud pública, tal como se define en el artículo 2, punto 19, del Código de fronteras Schengen, o para las relaciones internacionales de alguno de los Estados miembros, en particular si se introdujo una descripción en las bases de datos nacionales de algún Estado miembro a efectos de denegación de entrada por iguales motivos, o

vii) no aporta pruebas de tener un seguro médico de viaje adecuado y válido, si ha lugar,

o

b) si existen dudas razonables acerca de la autenticidad de los documentos justificativos presentados por el solicitante o de la veracidad de su contenido, de la fiabilidad de las declaraciones efectuadas por el solicitante o de su intención de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado.

2. Se notificarán al solicitante, utilizando el impreso normalizado que figura en el anexo VI, la decisión de denegación y las razones en las que se basa.

[...]

5. La información sobre los visados denegados se introducirá en el VIS de conformidad con el artículo 12 del Reglamento VIS.»

12 Con arreglo al artículo 58, apartado 5, del Código de visados, el artículo 32, apartados 2 y 3, de este Código se aplica a partir del 5 de abril de 2011.

13 El artículo 34 del mismo Código dispone lo siguiente:

«1. El visado se anulará si se pone de manifiesto que, en el momento en que se expidió, no se cumplían las condiciones necesarias para su expedición, especialmente si existen motivos fundados para creer que el visado se obtuvo de forma fraudulenta. Anularán el visado, en principio, las autoridades competentes del Estado miembro que lo hayan expedido. El visado podrá ser anulado por las autoridades competentes de otro Estado miembro. [...]

2. El visado será retirado si se pone de manifiesto que han dejado de cumplirse las condiciones necesarias para la expedición de un visado. Retirarán el visado, en principio, las autoridades competentes del Estado miembro que lo haya expedido. El visado podrá ser retirado por las autoridades competentes de otro Estado miembro. [...]

[...]

6. La decisión de anulación o retirada de un visado y las razones en las que se basa se notificarán al solicitante utilizando el impreso normalizado que figura en el anexo VI.

[...]»

14 El artículo 35 del Código de visados está redactado así:

«1. En casos excepcionales, se podrá expedir un visado en un paso fronterizo, siempre que se cumplan las condiciones siguientes:

[...]

b) el solicitante no ha podido solicitar un visado con antelación y presenta, si se le solicitan, documentos justificativos que demuestran la existencia de razones imprevisibles e imperiosas para la entrada, y

[...]

6. Además de los motivos de denegación de visado contemplados en el artículo 32, apartado 1, el incumplimiento de las condiciones a que se refiere el apartado 1, letra b), del presente artículo dará lugar a la denegación del visado en el paso fronterizo.

7. Se aplicarán las disposiciones relativas a la justificación y a la notificación de las denegaciones y al derecho de recurso establecidas en el artículo 32, apartado 3, y en el anexo VI.»

15 El anexo II del Código de visados establece una lista no exhaustiva de documentos justificativos que deben presentar los solicitantes de visado en aplicación de lo dispuesto en el artículo 14 de este Código.

16 El anexo VI del mismo Código consiste en un impreso uniforme para la notificación y motivación de la denegación, anulación o retirada de un visado. Dicho impreso contiene una serie de once casillas que deben ser utilizadas por las autoridades competentes para motivar su decisión de denegar, anular o retirar un visado.

Derecho alemán

17 La Ley sobre la residencia, el empleo y la integración de los extranjeros en el territorio federal [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)], de 30 de julio de 2004 (BGBl. 2004 I, p. 1950), establece lo siguiente en su artículo 6:

«(1) Con arreglo a lo dispuesto en el [Código de visados], podrán expedirse a un extranjero los siguientes visados:

1. 1. visado a efectos de tránsito por el territorio de los Estados Schengen o estancias en dicho territorio de hasta tres meses dentro de un período de seis meses a partir de la fecha de la primera entrada (visado Schengen).

[...]»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

18 El 7 de noviembre de 2010, el Sr. Koushkaki solicitó ante la Embajada de Alemania en Teherán (Irán) que le fuera expedido un visado uniforme.

19 Esta solicitud fue desestimada basándose en que el Sr. Koushkaki no había probado disponer de medios de subsistencia suficientes, tanto para el período de estancia previsto como para el regreso a su país de origen.

20 A raíz del recurso interpuesto por el Sr. Koushkaki contra esta primera decisión desestimatoria, el 5 de enero de 2011 la Embajada de Alemania en Teherán la reemplazó por otra decisión en la que desestimaba de nuevo la solicitud de visado, basándose en que el examen de conjunto de las circunstancias relativas a la solicitud suscitaba serias dudas sobre la intención del solicitante de regresar a su país de origen antes de la expiración del visado solicitado. En esta segunda decisión desestimatoria se indicó, en particular, que no había podido acreditarse el arraigo económico del Sr. Koushkaki en su país de origen.

21 El 8 de febrero de 2011, el Sr. Koushkaki planteó ante el órgano jurisdiccional remitente un recurso en el que solicitaba que se declarase que la República Federal de Alemania estaba obligada a pronunciarse de nuevo sobre su solicitud y a expedirle un visado uniforme.

22 El órgano jurisdiccional remitente considera que el demandante en el litigio principal cumple las condiciones de entrada del artículo 5, apartado 1, letras a), c) y d), del Código de fronteras Schengen, a las que se remite el artículo 21, apartado 1 del Código de visados.

23 Según el Verwaltungsgericht Berlin, la única cuestión controvertida es la de si el Sr. Koushkaki supone una amenaza para el orden público, en el sentido del artículo 5, apartado 1, letra e), del Código de fronteras Schengen, a causa de un posible riesgo de inmigración ilegal. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la condición para la expedición de visados relativa a la falta de riesgo para el orden público queda satisfecha cuando existe la convicción de que el solicitante abandonará el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado o si basta con que no existan dudas razonables sobre la intención del solicitante de abandonar ese territorio a su debido tiempo.

24 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta, además, sobre las consecuencias jurídicas que han de derivarse, en su caso, de la constatación de que se cumplen las condiciones del artículo 21, apartado 1, del Código de visados y de que no concurre ningún motivo de denegación de visado basado en el artículo 32, apartado 1, de este Código.

25 Dadas estas circunstancias, el Verwaltungsgericht Berlin decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Está supeditada la obligación impuesta por el órgano jurisdiccional a la demandada de expedir al demandante un visado Schengen a que dicho órgano jurisdiccional considere acreditado conforme al artículo 21, apartado 1, del Código de visados que el demandante tiene intención de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la fecha de expiración del visado solicitado o bien es suficiente que, tras el examen al que se refiere el artículo 32, apartado 1, letra b), del Código de visados, el órgano jurisdiccional no albergue dudas razonables, basadas en circunstancias particulares, sobre la intención expresa del demandante de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado?

2) ¿Reconoce el Código de visados un derecho a exigir la expedición de un visado Schengen siempre que se cumplan las condiciones de entrada, en particular, las condiciones previstas en el artículo 21, apartado 1, del Código de visados, y no concurra ninguna causa de denegación del visado prevista en el artículo 32, apartado 1, del Código de visados?

3) ¿Se opone el Código de visados a una normativa nacional según la cual, en el marco del [Código de visados], puede expedirse a un extranjero un visado para el tránsito por el territorio de los Estados Schengen o para estancias en dicho territorio de hasta tres meses dentro de un período de seis meses a partir de la fecha de la primera entrada (visado Schengen)?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la segunda cuestión prejudicial

26 En su segunda cuestión prejudicial, que procede examinar en primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si las autoridades competentes de un Estado miembro pueden denegar la expedición de un visado uniforme a un solicitante que cumple las condiciones de entrada establecidas en el artículo 21, apartado 1, del Código de visados y contra el cual no puede invocarse ninguno de los motivos de denegación de visado enumerados en el artículo 32, apartado 1, de este Código. Además, el órgano jurisdiccional remitente pretende saber si estas autoridades disponen de cierto margen de apreciación al examinar las solicitudes de visado uniforme.

27 Procede subrayar con carácter previo que, como indica su encabezamiento, el artículo 21 del Código de visados pretende regular los procedimientos generales de verificación de las condiciones de entrada y evaluación del riesgo durante el examen de las solicitudes de visado uniforme.

28 Así, el apartado 1 de dicho artículo 21 indica los datos que deben verificarse o a los que debe prestarse especial atención antes de adoptar decisión alguna sobre una solicitud de visado uniforme, sin llegar no obstante a establecer una lista específica de requisitos para la expedición de ese visado. Los restantes apartados de ese artículo detallan, por su parte, los métodos que deben utilizar las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate para completar la verificación de las condiciones de entrada y la evaluación del riesgo, en función de las situaciones a las que se vean confrontadas.

29 La estructura del Código de visados corrobora la interpretación anterior.

30 En efecto, el mencionado artículo figura en el capítulo III del título III del Código de visados, que regula las diferentes fases del examen de una solicitud de visado uniforme, y no en el capítulo IV de dicho título, que, como indica el artículo 23, apartado 4, de este Código, determina las condiciones en que las autoridades competentes pueden adoptar la decisión de expedir o no un visado uniforme o, en su caso, de expedir un visado de validez territorial limitada.

31 En cambio, es preciso reconocer que el artículo 32, apartado 1, del Código de visados establece una lista de los motivos por los que se debe desestimar una solicitud de visado uniforme.

32 De las consideraciones expuestas se deduce que, mientras que el artículo 21, apartado 1, del Código de visados obliga a las autoridades competentes a verificar o a evaluar ciertos datos, el artículo 32, apartado 1, de este Código determina las consecuencias que han de derivarse del resultado de dicha verificación o de dicha evaluación, habida cuenta de los motivos de denegación de visado que se enumeran en este último artículo.

33 Por consiguiente, para responder a la segunda cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente, es preciso determinar si las autoridades competentes de un Estado miembro pueden denegar la expedición de un visado uniforme a un solicitante contra el cual no puede invocarse ninguno de los motivos de denegación de visado enumerados en el artículo 32, apartado 1, del Código de visados.

34 A este respecto, es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que para interpretar una disposición de Derecho de la Unión procede tener en cuenta, no sólo su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (sentencias de 12 de febrero de 2009, Klarenberg, C-466/07, Rec. p. I-803, apartado 37, y de 13 de diciembre de 2012, Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost, C-11/12, apartado 27).

35 En primer lugar, por lo que respecta al tenor literal del artículo 32, apartado 1, del Código de visados, procede hacer constar que, según los términos de esta disposición, se denegará el visado cuando concurra alguna de las condiciones enumeradas en el letra a) del apartado 1 del mismo artículo, o si existen dudas razonables acerca de alguno de los datos mencionados en la letra b) de dicho apartado.

36 Sin embargo, el tenor literal de dicho artículo 32, apartado 1, no permite determinar, por sí solo, si la lista de motivos de denegación establecida en él es exhaustiva o si, por el contrario, las autoridades competentes de los Estados miembros disponen de la facultad de denegar la expedición de un visado uniforme basándose en un motivo no contemplado en el Código de visados.

37 En segundo lugar, por lo que respecta al contexto en el que se enmarca el artículo 32, apartado 1, del Código de visados, es preciso señalar que el artículo 23, apartado 4, letra c), del mismo precisa que la decisión de denegar un visado se tomará «de conformidad con el artículo 32» de este Código, lo que implica que las decisiones por las que se deniegue la expedición de un visado uniforme deberán adoptarse dentro del marco establecido por este último artículo.

38 Ahora bien, el hecho de que el artículo 32 del Código de visados establezca una lista de motivos concretos en base a los cuales debe adoptarse la decisión de denegar un visado, al tiempo que dispone, en su apartado 2, que la motivación de esta decisión debe notificarse al solicitante utilizando el impreso uniforme que figura en el anexo VI del mismo Código, constituye un argumento en favor de la interpretación según la cual la lista de motivos de denegación de visado enumerados en el apartado 1 de este artículo es exhaustiva

39 El impreso uniforme establecido en dicho anexo VI contiene, por otra parte, diez casillas que las autoridades competentes marcan para notificar al solicitante del visado la motivación de la decisión por la que se deniega su solicitud. Cada una de las nueve primeras casillas corresponde a uno de los motivos de denegación enumerados en el artículo 32, apartado 1, del Código de visados. La décima

casilla, por su parte, hace referencia al motivo de denegación contemplado en el artículo 35, apartado 6, de este Código, puesto en relación con el apartado 1, letra b), del mismo artículo, que precisa que se rechazarán las solicitudes de visado que se presenten sin justificación en las fronteras exteriores.

40 Por lo demás, el artículo 32, apartado 5, de este Código obliga a los Estados miembros a introducir la información sobre los visados denegados en el Sistema de Información de Visados (VIS), de conformidad con el artículo 12 del Reglamento VIS.

41 Con arreglo al artículo 12, apartado 2, de este último Reglamento, al proceder al registro de esta información en el VIS, la autoridad competente que haya denegado el visado deberá incluir en el expediente de solicitud el motivo o motivos de denegación del visado invocados contra el solicitante. Esta misma disposición contiene una lista de motivos de denegación, entre los cuales debe seleccionarse el motivo o motivos de denegación que se registra en el VIS. Esta lista coincide con la establecida en los artículos 32, apartado 1, y 35, apartado 6, del Código de visados, que se reproduce en el impreso uniforme del anexo VI de dicho Código.

42 Además, como el artículo 34, apartado 6, del Código de visados establece que las decisiones de anulación o retirada de un visado se notificarán igualmente al solicitante utilizando el impreso uniforme que figura en el anexo VI de este Código, es evidente que, al indicar al solicitante cuyo visado ha sido anulado o retirado cuál es la condición para la expedición del visado que no se cumple o que ha dejado de cumplirse, la autoridad competente debe remitirse a algunos de los motivos de denegación establecidos en los artículos 32, apartado 1, y 35, apartado 6, de este Código y reproducidos en el anexo VI de dicho Código.

43 Por otra parte, la coincidencia existente, según se deduce del artículo 34 del Código de visados, entre los motivos de denegación de visado y los motivos para anularlo o retirarlo implica que la aceptación de la posibilidad de que un Estado miembro obligue a sus autoridades competentes a denegar los visados por motivos no contemplados en ese Código debería llevar a aceptar igualmente que dicho Estado obligue a esas autoridades a anular o retirar visados por el mismo motivo, de modo que se garantice la coherencia de un sistema en el que la falta de alguna de las condiciones para la expedición de un visado impide que éste sea válido.

44 No obstante, el artículo 34, apartados 1 y 2, de este Código muestra que un visado puede ser anulado o retirado por las autoridades competentes de un Estado miembro distinto del que lo expidió.

45 Un sistema de estas características requiere una armonización de las condiciones para la expedición de visados uniformes, lo que excluye la existencia de divergencias entre los Estados miembros en la determinación de los motivos de denegación de tales visados.

46 En efecto, de no existir tal armonización, las autoridades competentes de un Estado miembro cuya legislación establezca motivos de denegación, de anulación o de retirada no recogidos en el Código de visados se verían obligadas a anular visados uniformes emitidos por otro Estado miembro basándose en motivos que las autoridades competentes del Estado miembro que los expidió no pudieron invocar contra los solicitantes al examinar sus solicitudes de visado.

47 El análisis del contexto en el que se enmarca el artículo 32, apartado 1, del Código de visados revela, pues, que las autoridades competentes de los Estados miembros no pueden denegar la expedición de un visado uniforme basándose en un motivo distinto de los establecidos en dicho Código.

48 En tercer lugar, en lo que respecta a los objetivos perseguidos por dicho Código, procede hacer constar que corroboran la interpretación antes expuesta.

49 En efecto, el considerando 28 de la exposición de motivos del Código de visados y el artículo 1, apartado 1, del mismo indican que dicho Código pretende, en particular, establecer las condiciones para la expedición de visados uniformes, objetivo que los Estados miembros no pueden alcanzar adecuadamente y, por consiguiente, puede lograrse mejor a nivel de la Unión.

50 Así pues, resulta incompatible con el objetivo mismo del Código de visados la interpretación según la cual este Código se limita a regular los procedimientos de expedición de visados y a obligar a los Estados miembros a negarse a expedirlos en ciertas situaciones específicas, sin establecer no obstante condiciones armonizadas para la expedición de los visados.

51 Por lo demás, el Tribunal de Justicia ha juzgado ya que el Código de visados establece las condiciones para la expedición de visados uniformes, para la anulación de los mismos y para su retirada (véase en este sentido la sentencia de 10 de abril de 2012, Vo, C-83/12 PPU, apartado 42).

52 Por otra parte, el objetivo de facilitar los viajes legítimos, mencionado en el considerando 3 de la exposición de motivos del Código de visados, estaría en peligro si un Estado miembro pudiera decidir, discrecionalmente, denegar un visado a un solicitante que cumple todas las condiciones para la expedición establecidas por el Código de visados añadiendo un motivo de denegación a los enumerados en los artículos 32, apartado 1, y 35, apartado 6, de este Código, a pesar de que el legislador de la Unión no estimó que dicho motivo pudiera impedir que los nacionales de Estados terceros obtuvieran un visado uniforme.

53 Además, el hecho de que un Estado miembro aplicara esta política incitaría a los solicitantes de visados a dirigirse preferentemente a los demás Estados miembros para obtener un visado uniforme. Así pues, también se opone a esa interpretación del artículo 32, apartado 1, del Código de visados el objetivo formulado en el considerando 18 de la exposición de motivos de este Código consistente en garantizar una aplicación armonizada de las disposiciones legales para evitar la búsqueda de un visado de conveniencia.

54 Del mismo modo, no sería posible alcanzar el objetivo de evitar las diferencias de trato entre los solicitantes de visado, formulado igualmente en el considerando 18 de la exposición de motivos, si los criterios de expedición de un visado uniforme pudieran variar en función del Estado miembro ante el que se presentara la solicitud de visado.

55 Se deduce de estos diversos datos que las autoridades competentes sólo pueden denegar una solicitud de visado uniforme en el caso de que pueda invocarse contra el solicitante alguno de los motivos de denegación de visado enumerados en los artículos 32, apartado 1, y 35, apartado 6, del Código de visados.

56 No obstante, es importante subrayar que la apreciación de la situación individual de un solicitante de visado, con objeto de determinar si su solicitud incurre en un motivo de denegación de visado, exige valoraciones complejas, basadas fundamentalmente en la personalidad del demandante, en su arraigo en el país de residencia, en la situación política, social y económica de este último y en la eventual amenaza que la llegada de este solicitante supondría para el orden público, la seguridad interior o la salud pública, o para las relaciones internacionales de alguno de los Estados miembros.

57 Estas evaluaciones complejas exigen formular pronósticos sobre el comportamiento previsible de dicho solicitante y deben basarse, entre otras cosas, en un amplio conocimiento del país de residencia de este último y en el análisis de diversos documentos, de los que se debe verificar si su contenido es auténtico y fiable, y de las declaraciones del solicitante, cuya fiabilidad debe también valorarse, conforme a lo dispuesto en el artículo 21, apartado 7, del Código de visados.

58 A este respecto, la diversidad de los documentos justificativos en que pueden basarse las autoridades competentes, de los cuales el anexo II de este Código establece una lista no exhaustiva, y la pluralidad de medios de que disponen estas autoridades, incluida la realización de una entrevista con el solicitante, contemplada en el artículo 21, apartado 8, de dicho Código, confirman la complejidad del examen de las solicitudes de visado.

59 Por último, procede recordar que el examen efectuado por las autoridades competentes del Estado miembro ante el que se ha presentado una solicitud de visado debe ser especialmente minucioso, habida cuenta de que la eventual expedición de un visado uniforme permitirá que el solicitante entre el territorio de los Estados miembros, dentro de los límites establecidos por el Código de fronteras Schengen.

60 Se deduce, por tanto, del conjunto de consideraciones expuestas que, en su examen de las solicitudes de visado, las autoridades competentes mencionadas en el artículo 4, apartados 1 a 4, del Código de visados disfrutan de un amplio margen de apreciación, en lo que respecta a las condiciones de aplicación de los artículos 32, apartado 1, y 35, apartado 6, de este Código y a la evaluación de los hechos pertinentes, a fin de determinar si los motivos formulados en estas disposiciones impiden la expedición del visado solicitado.

61 Por lo demás, la intención del legislador de la Unión de reconocer un amplio margen de apreciación a tales autoridades se deduce de los propios términos de los artículos 21, apartado 1, y 32, apartado 1, de este Código, disposiciones que obligan a estas autoridades a estudiar «si el solicitante presenta un riesgo de inmigración ilegal», a prestar «la debida atención» a ciertos aspectos de la situación de este último y a determinar si existen «dudas razonables» sobre ciertos datos.

62 De ello se deduce que las autoridades competentes disponen de ese margen de apreciación, en particular cuando evalúan la existencia de dudas razonables sobre la intención del solicitante de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado, a fin de determinar si procede invocar contra dicho solicitante el último de los motivos de denegación de visado establecidos en el artículo 32, apartado 1, letra b), del Código de visados.

63 Habida cuenta de las consideraciones expuestas, procede responder a la segunda cuestión que los artículos 23, apartado 4, 32, apartado 1, y 35, apartado 6, del Código de visados deben interpretarse en el sentido de que, al término del examen de una solicitud de visado uniforme, las autoridades competentes de un Estado miembro sólo podrán denegar la expedición de dicho visado al solicitante en el caso de que pueda invocarse contra éste alguno de los motivos de denegación de visado enumerados en esas disposiciones. En su examen de dicha solicitud, estas autoridades disponen de un amplio margen de apreciación en lo que respecta a las condiciones de aplicación de tales disposiciones y a la evaluación de los hechos pertinentes, a fin de determinar si puede invocarse contra el solicitante alguno de esos motivos de denegación de visado.

Sobre la primera cuestión prejudicial

64 En su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si el artículo 32, apartado 1, del Código de visados, puesto en relación con el artículo 21, apartado 1, del mismo, debe interpretarse en el sentido de que la obligación de las autoridades competentes de un Estado miembro de expedir un visado uniforme está supeditada a que estas últimas alberguen la convicción de que el solicitante tiene la intención de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de que expire el visado solicitado, o si basta con que no existan dudas razonables sobre dicha intención.

65 De la respuesta que se acaba de dar a la segunda cuestión se deduce que las autoridades competentes mencionadas en el artículo 4, apartados 1 a 4, del Código de visados sólo pueden denegar la expedición de un visado uniforme en el caso de que pueda invocarse contra el solicitante alguno de los motivos de denegación de visado enumerados en los artículos 32, apartado 1, y 35, apartado 6, de este Código.

66 Entre esos motivos de denegación de visado, es importante establecer una diferencia entre el motivo basado en la amenaza para el orden público, la seguridad interior o la salud pública de alguno de los Estados miembros que puede suponer el solicitante –motivo que se recoge en el artículo 32, apartado 1, letra a), inciso vi), de este Código– y el motivo relativo a la eventual falta de intención del solicitante de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de que expire el visado solicitado –motivo que se recoge en el artículo 32, apartado 1, letra b)–.

67 En lo que respecta a este último motivo de denegación de visado, el artículo 32, apartado 1, letra b), del Código de visados dispone que se denegará el visado si existen dudas razonables acerca de la intención del solicitante de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado.

68 Así pues, no se exige en absoluto que las autoridades competentes, a fin de determinar si están obligadas a expedir un visado, adquieran la certeza de que el solicitante tiene la intención de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de que expire el visado que solicita o de que no la tiene. Incumbe en cambio a estas autoridades determinar si existen dudas razonables sobre esa intención.

69 A estos efectos, las autoridades competentes deben proceder a un examen individual de la solicitud de visado que tenga en cuenta –como ha indicado el Abogado General en el punto 35 de sus conclusiones–, por una parte, la situación general del país de residencia del solicitante y, por otra, las características específicas de este último, en particular su situación familiar, social y económica, la eventual existencia de estancias legales o ilegales anteriores en alguno de los Estados miembros y sus vínculos en el país de residencia y en los Estados miembros.

70 A este respecto, como precisa el artículo 21, apartado 1, del Código de visados, debe prestarse especial atención al riesgo de inmigración ilegal, que, cuando resulte acreditado, deberá llevar a las autoridades competentes a denegar el visado, basándose en la existencia de dudas razonables acerca de la intención del solicitante de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado.

71 Por otra parte, es importante subrayar que, con arreglo al artículo 14, apartado 1, letra d), del Código de visados, corresponde al solicitante de un visado uniforme presentar, junto con su solicitud, información que permita establecer su intención de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado.

72 De ello se deduce que incumbe al solicitante del visado aportar información, cuya credibilidad deberá demostrar con documentos pertinentes y fiables, que permita disipar las dudas sobre su intención de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado que puedan derivarse, por ejemplo, de la situación general de su país de residencia o de la existencia de flujos migratorios notorios entre dicho país y los Estados miembros.

73 Habida cuenta de las consideraciones expuestas, procede responder a la primera cuestión que el artículo 32, apartado 1, del Código de visados, puesto en relación con el artículo 21, apartado 1, de dicho Código, debe interpretarse en el sentido de que la obligación de las autoridades competentes de un Estado miembro de expedir un visado uniforme está supeditada al requisito de que no existan dudas razonables acerca de la intención del solicitante de abandonar el territorio de los Estados

miembros antes de la expiración del visado solicitado, habida cuenta de la situación general del país de residencia del solicitante y de las características específicas de este último, determinadas teniendo en cuenta la información aportada por él.

Sobre la tercera cuestión prejudicial

74 En su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, esencialmente, si el Código de visados debe interpretarse en el sentido de que es contraria al mismo una disposición de la normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que establece que, cuando se cumplan las condiciones para la expedición de visados fijadas por dicho Código, las autoridades competentes podrán expedir un visado uniforme al solicitante, sin que se precise que estarán obligadas a expedir dicho visado.

75 A este respecto procede señalar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, corresponde al órgano jurisdiccional nacional interpretar su Derecho interno, en la máxima medida posible, en un sentido conforme con las exigencias del Derecho de la Unión (véanse en este sentido las sentencias de 7 de enero de 2004, X, C-60/02, Rec. p. I-651, apartado 59, y de 11 de enero de 2007, ITC, C-208/05, Rec. p. I-181, apartado 68).

76 El principio de interpretación conforme del Derecho interno –que es inherente al sistema de los Tratados, al permitir que el órgano jurisdiccional nacional garantice, en el marco de sus competencias, la plena efectividad del Derecho de la Unión cuando resuelve el litigio de que conoce– requiere que el órgano jurisdiccional nacional tome en consideración la totalidad del Derecho nacional para apreciar en qué medida puede aplicarse éste de modo que no produzca un resultado contrario al Derecho de la Unión (sentencia de 16 de diciembre de 2010, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, Rec. p. I-13083, apartado 50 y jurisprudencia citada).

77 De ello se deduce que, habida cuenta de la respuesta a la segunda cuestión, incumbe al órgano jurisdiccional remitente interpretar, en la medida de lo posible, la disposición nacional controvertida en el litigio principal de conformidad con los artículos 23, apartado 4, 32, apartado 1, y 35, apartado 6, del Código de visados, en el sentido de que las autoridades competentes sólo podrán denegar la expedición de un visado uniforme a un solicitante en el caso de que pueda invocarse contra éste alguno de los motivos de denegación de visado establecidos en esos artículos.

78 Habida cuenta de las consideraciones expuestas, procede responder a la tercera cuestión que el Código de visados debe interpretarse en el sentido de que no es contraria al mismo, en la medida en que pueda interpretarse de conformidad con los artículos 23, apartado 4, 32, apartado 1, y 35, apartado 6, de este Código, una disposición de la normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que establece que, cuando se cumplan las condiciones para la expedición de visados fijadas por dicho Código, las autoridades competentes podrán expedir un visado uniforme al solicitante, sin que se precise que estarán obligadas a expedir dicho visado.

Costas

79 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

1) **Los artículos 23, apartado 4, 32, apartado 1, y 35, apartado 6, del Reglamento (CE) nº 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados), deben interpretarse en el sentido de que, al término del examen de una solicitud de visado uniforme, las autoridades competentes de un Estado miembro sólo podrán denegar la expedición de dicho visado al solicitante en el caso de que pueda invocarse contra éste alguno de los motivos de denegación de visado enumerados en esas disposiciones. En su examen de dicha solicitud, estas autoridades disponen de un amplio margen de apreciación en lo que respecta a las condiciones de aplicación de tales disposiciones y a la evaluación de los hechos pertinentes, a fin de determinar si puede invocarse contra el solicitante alguno de esos motivos de denegación de visado.**

2) **El artículo 32, apartado 1, del Reglamento nº 810/2009, puesto en relación con el artículo 21, apartado 1, de dicho Reglamento, debe interpretarse en el sentido de que la obligación de las autoridades competentes de un Estado miembro de expedir un visado uniforme está supeditada al requisito de que no existan dudas razonables acerca de la intención del solicitante de abandonar el territorio de los Estados miembros antes de la expiración del visado solicitado, habida cuenta de la situación general del país de residencia del solicitante y de las características específicas de este último, determinadas teniendo en cuenta la información aportada por él.**

3) **El Reglamento nº 810/2009 debe interpretarse en el sentido de que no es contraria al mismo, en la medida en que pueda interpretarse de conformidad con los artículos 23, apartado 4, 32, apartado 1, y 35, apartado 6, de este Reglamento, una disposición de la normativa de un Estado miembro, como la controvertida en el litigio principal, que establece que, cuando se cumplan las condiciones para la expedición de visados fijadas por dicho Reglamento, las autoridades competentes podrán expedir un visado uniforme al solicitante, sin que se precise que estarán obligadas a expedir dicho visado.**

Firmas