Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

19 декември 2013 година*

„Пространство на свобода, сигурност и правосъдие — Регламент (ЕО) № 810/2009 — Член 21, параграф 1, член 32, параграф 1 и член 35, параграф 6 — Условия и ред за издаване на единни визи — Задължение за издаване на виза — Преценка на риска за незаконна имиграция — Намерение на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичане на визата, за която кандидатства — Основателно съмнение — Свобода на преценка на компетентните органи“

По дело C-84/12

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgericht Berlin (Германия) с акт от 10 февруари 2012 г., постъпил в Съда на 17 февруари 2012 г., в рамките на производство по дело

Rahmanian Koushkaki

срещу

Bundesrepublik Deutschland,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: V. Skouris, председател, K. Lenaerts, заместник-председател, A. Tizzano, L. Bay Larsen (докладчик), T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund и J. L. da Cruz Vilaça, председатели на състав, A. Rosas, G. Arestis, J. Malenovský, Ал. Арабаджиев, E. Jarašiūnas и C. Vajda, съдии,

генерален адвокат: P. Mengozzi,

секретар: M. Aleksejev, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 29 януари 2013 г.,

като взе предвид становищата, представени:

— за г-н Koushkaki, от T. Kaschubs-Saeedi, Rechtsanwältin,

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

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

* Език на производството: немски.

— за чешкото правителство, от M. Smolek и J. Vláčil, в качеството на представители,

— за датското правителство, от C. Vang и M. Wolff, в качеството на представители,

— за естонското правителство, от M. Linntam, в качеството на представител,

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

— за нидерландското правителство, от M. Bulterman и C. Wissels, в качеството на представители,

— за полското правителство, от K. Pawłowska и M. Arciszewski, в качеството на представители,

— за швейцарското правителство, от D. Klingele, в качеството на представител,

— за Европейската комисия, от W. Bogensberger и G. Wils, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 11 април 2013 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 21, параграф 1 и член 32, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година за създаване на Визов кодекс на Общността (Визов кодекс) (ОВ L 243, стр. 1).

2 Това запитване е отправено в рамките на съдебен спор между г-н Koushkaki, ирански гражданин, и Федерална република Германия относно решение на компетентните органи на последната, с което те отказват да издадат на г-н Koushkaki виза за частно посещение в Германия.

Правна уредба

Правото на Съюза

Кодексът на шенгенските граници

3 Член 5 от Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за създаване на Кодекс на Общността за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 105, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 8, стр. 5), изменен с Регламент (ЕС) № 265/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 25 март 2010 година (ОВ L 85, стр. 1, наричан по-нататък „Кодексът на шенгенските граници“), е озаглавен „Условия за влизане на граждани на трети страни“ и в параграф 1 предвижда следното:

„За престой, който не надвишава три месеца за период от шест месеца, условията за влизане на граждани на трети страни са следните:

а) да притежават [един или няколко] валидни пътни документи […], които дават право за преминаване на границата;

б) да притежават валидна виза, ако такава се изисква съгласно Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 г. относно определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза при преминаване на външните граници на държави членки, и тези, чиито граждани са освободени от това изискване [ОВ L 81, стр. 1] […];

в) да обосноват целта и условията на планирания престой и това, че разполагат с достатъчно средства за издръжка, както за срока на планирания престой, така и за завръщането си в страната на произход или за транзита към трета страна, в която е гарантирано тяхното приемане, или че са в състояние законно да придобият тези средства;

г) да не са регистрирани в ШИС [Шенгенската информационна система] като лица, за които е подаден сигнал за отказ за влизане;

е) не се смятат за лица, които могат да бъдат заплаха за обществения ред, националната сигурност, здравеопазването или международните отношения на някоя от държавите членки, по-специално да не са регистрирани в националните бази данни на държавите членки като лица, на които не се разрешава влизане на същите основания“.

Регламентът за ВИС

4 Член 12, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 767/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 година относно Визовата информационна система (ВИС) и обмена на данни между държави членки относно визите за краткосрочно пребиваване (Регламент за ВИС) (ОВ L 218, стр. 60), изменен с Визовия кодекс (наричан по-нататък „Регламентът VIS“), предвижда, че когато е било взето решение да бъде отказано издаването на виза, компетентният орган посочва в досието на заявителя основанието за отказване на визата, което е избрано от списък, съответстващ на списъка, възпроизведен в стандартния формуляр, съдържащ се в приложение VI към Визовия кодекс.

Визовият кодекс

5 Съображения 3, 18 и 28 от Визовия кодекс са формулирани, както следва:

„(3) По отношение на визовата политика създаването на „общ корпус“ от законодателство, по-специално чрез консолидирането и развитието на достиженията на правото от Шенген (съответните разпоредби на Конвенцията за прилагане на Шенгенското споразумение от 14 юни 1985 г. […] и Общите консулски инструкции […], е един от основополагащите компоненти за „по-нататъшното развитие на общата визова политика като част от многопластова система, целяща да улесни законното пътуване и да овладее нелегалната имиграция посредством допълнително хармонизиране на националното законодателство и практиките за обработване на документи в местни консулски мисии“ […]

[…]

(18) Местното шенгенско сътрудничество е изключително важно за хармонизираното прилагане на общата визова политика и за правилната оценка на рисковете, свързани с миграцията и/или сигурността. Предвид различията на местно равнище, следва да се оцени практическото прилагане на конкретни законодателни разпоредби в дипломатическите мисии и консулски служби на държавите членки в отделни места с цел да се гарантира хармонизирано прилагане на законовите разпоредби, с което да се избегнат търсенето на по-изгодни варианти за получаване на виза (т.нар. „visa-shopping“) и различното третиране на кандидатите за визи.

[…]

(28) Доколкото целта на настоящия регламент, а именно установяването на процедури и условия за издаване на визи за транзитно преминаване или за планиран престой на територията на държавите членки с продължителност, която не надвишава три месеца в рамките на всеки шестмесечен период, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки и следователно може да бъде постигната по-добре на общностно равнище, Общността може да приема мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член [5 ДЕС]. […]“.

6 Член 1, параграф 1 от Визовия кодекс гласи:

„Настоящият регламент определя условията и реда за издаване на визи за транзитно преминаване или за планиран престой на територията на държави членки с продължителност, която не превишава три месеца в рамките на всеки шестмесечен период“.

7 Член 4, параграфи 1—4 от посочения кодекс изброява органите, които са компетентни да се произнесат по заявленията за визи, както и да участват в разглеждането на тези заявления и във вземането на решение по тях.

8 Съгласно член 14, параграф 1 от същия кодекс, когато кандидатства за единна виза, кандидатът представя различни придружаващи документи, и по-специално съгласно параграф 1, буква г) релевантна информация, позволяваща да се направи преценка за намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на срока на валидност на визата, за която кандидатства.

9 Член 21 от Визовия кодекс е озаглавен „Проверка на условията за влизане и оценка на риска“, а неговите параграфи 1, 7 и 8 гласят следното:

„1. При разглеждане на заявление за издаване на единна виза се проверява дали кандидатът изпълнява условията за влизане, посочени в член 5, параграф 1, букви а), в), г) и д) от Кодекса на шенгенските граници, като [се обръща специално внимание на преценката] дали кандидатът представлява риск за незаконна имиграция, или за сигурността на държавите членки, както и дали възнамерява да напусне територията на държавите членки преди изтичане на визата, за която кандидатства.

[…]

7. Разглеждането на заявлението се основава главно на автентичността и надеждността на представените документи, както и на истинността и надеждността на направените от кандидата декларации.

8. При разглеждането на дадено заявление консулствата могат в надлежно обосновани случаи да поканят кандидата на интервю и да поискат допълнителни документи“.

10 Член 23, параграф 4 гласи следното:

„Ако заявлението не е оттеглено, се взема решение за:

а) издаване на единна виза в съответствие с член 24;

б) издаване на виза с ограничена териториална валидност в съответствие с член 25;

в) отказ за издаване на виза в съответствие с член 32;

[…]“.

11 Член 32 от посочения кодекс, озаглавен „Отказ за издаване на виза“, уточнява в параграфи 1, 2 и 5 следното:

„1. Без да се засягат разпоредбите на член 25, параграф 1, издаването на виза се отказва:

а) ако кандидатът:

i) представя документ за задгранично пътуване, който е неистински, подправен или преправен;

ii) не обоснове целта и условията на планирания престой;

iii) да обосноват целта и условията на планирания престой и това, че разполагат с достатъчно средства за издръжка, както за срока на планирания престой, така и за завръщането си в страната на произход или за транзита към трета страна, в която е гарантирано тяхното приемане, или че са в състояние законно да придобият тези средства;

iv) вече е пребивавал три месеца в рамките на текущия шестмесечен период на територията на държавите членки въз основа на единна виза или на виза с ограничена териториална валидност;

v) е лице, за което е подаден сигнал в ШИС с цел отказ за влизане;

vi) се счита за заплаха за обществения ред, вътрешната сигурност или общественото здраве, определени в член 2, параграф 19 от Кодекса на шенгенските граници, или за международните отношения на държава членка, по-специално когато има подаден сигнал в националните бази данни на държавите членки с цел отказ за влизане на посочените по-горе основания; или

vii) не представя доказателство за притежаване на подходяща и валидна медицинска застраховка за пътуване в чужбина, когато е приложимо;

или

б) ако са налице основателни съмнения относно автентичността на приложените документи, представени от кандидата, истинността на тяхното съдържание, надеждността на направените изявления или намерението му да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства.

2. Кандидатът се уведомява за решението за отказ и за мотивите, на които се основава, чрез стандартния формуляр, съдържащ се в приложение VI.

[…]

5. Информацията за отказаната виза се въвежда във ВИС в съответствие с член 12 от Регламента за ВИС“.

12 Съгласно член 58, параграф 5 от Визовия кодекс неговият член 32, параграфи 2 и 3 се прилага от 5 април 2011 г.

13 Съгласно член 34 от същия кодекс:

„1. Виза се анулира, когато стане очевидно, че към момента на нейното издаване условията за това не са били спазени, по-специално при наличие на сериозни основания да се счита, че визата е получена чрез измама. По правило визата се анулира от компетентните органи на държавата членка, която я е издала. […]

2. Виза се отменя, когато стане очевидно, че условията за нейното издаване вече не са спазени. Поначало виза се отменя от компетентните органи на държавата членка, която я е издала. Виза може да бъде отменена от компетентните органи на друга държава членка […].

[…]

6. Кандидатът се уведомява за решението за отказ и за мотивите, на които се основава, чрез стандартния формуляр, съдържащ се в приложение VI.

[…]“.

14 Член 35 от Визовия кодекс гласи:

„1. В изключителни случаи визи могат да бъдат издавани на гранични контролно-пропускателни пунктове, ако са изпълнени следните условия:

[…]

б) кандидатът не е имал възможност да кандидатства за виза предварително и, ако е необходимо, представя документи, доказващи непредвидими и неотложни причини за влизане; и

[…]

6. В допълнение към основанията за отказ на виза, предвидени в член 32, параграф 1, издаването на виза се отказва на граничен контролно-пропускателен пункт, когато не са спазени условията по параграф 1, буква б) от настоящия член.

7. Прилагат се разпоредбите относно основанието и уведомлението за отказите и правото на обжалване, уредени в член 32, параграф 3 и приложение VI“.

15 В приложение II към Визовия кодекс е установен неизчерпателен списък на придружаващите документи, които кандидатстващите за виза да представят в изпълнение на член 14 от този кодекс.

16 Приложение VI към същия кодекс се състои от стандартен формуляр за уведомление и обосновка на отказ за издаване на виза, анулиране или отмяна на виза. Този формуляр съдържа по-специално поредица от единадесет полета, които компетентните органи следва да използват, когато мотивират решенията за отказ за издаване на виза, анулиране или отмяна на виза.

Германското право

17 Член 6 от Закона за престоя, професионалната дейност и интеграцията на чужденците на федералната територия (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) от 30 юли 2004 г. (BGBl. 2004 I, стр. 1950) гласи следното:

„(1) При прилагането на [Визовия кодекс] на чужденците могат да се издават следните визи:

1. виза за транзитно преминаване или планирани престои на територията на шенгенските държави с продължителност не повече от три месеца в рамките на шестмесечен период, считано от датата на първото влизане (шенгенска виза).

[…]“.

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

18 На 7 ноември 2010 г. г-н Koushkaki подава в посолството на Германия в Техеран (Иран) заявление, с което иска да му бъде издадена единна виза.

19 Това заявление е отхвърлено с мотива, че г-н Koushkaki не е предоставил доказателства, че разполага с достатъчно средства за издръжка както за срока на планирания престой, така и за завръщането си в Иран.

20 Вследствие на подадената от г-н Koushkaki жалба срещу този първи отказ посолството на Германия в Техеран го заменя на 5 януари 2011 г. с ново решение, с което отново отхвърля искането за издаване на виза с мотива, че след разглеждане на всички обстоятелства по преписката възникнали основателни съмнения относно намерението на кандидата да се завърне обратно в родината си след изтичане на срока на визата. В това второ решение за отказ се приема, че не е доказана икономическата обвързаност на г-н Koushkaki с неговата страна на произход.

21 На 8 февруари 2011 г. г-н Koushkaki подава жалба по съдебен ред пред запитващата юрисдикция, с която иска Федерална република Германия да бъде задължена да се произнесе повторно по заявлението му и да му издаде единна виза.

22 Запитващата юрисдикция счита, че жалбоподателят в главното производство изпълнява условията за влизане, посочени в член 5, параграф 1, букви а), в) и г) от Кодекса на шенгенските граници, към които препраща член 21, параграф 1 от Визовия кодекс.

23 Според Verwaltungsgericht Berlin единственият спорен въпрос е дали г-н Koushkaki представлява заплаха за обществения ред по смисъла на член 5, параграф 1, буква д) от Кодекса на шенгенските граници поради наличието на евентуален риск за незаконна имиграция. Във връзка с това запитващата юрисдикция поставя въпроса дали условието за издаване на виза — да не е налице риск за обществения ред — е изпълнено, когато е формирано убеждение, че кандидатът ще напусне територията на държавите членки преди изтичане на визата, за която кандидатства, или е достатъчно да не е налице основателно съмнение относно намерението на същия кандидат да напусне своевременно тази територия.

24 Освен това запитващата юрисдикция повдига въпроса относно правните последици, които евентуално би следвало да произтекат от констатацията, че не са изпълнени условията по член 21, параграф 1 от Визовия кодекс и че не е налице основание за отказ по член 32, параграф 1 от този кодекс.

25 При тези условия Verwaltungsgericht Berlin решава да спре производството по делото и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) За да задължи ответника да издаде шенгенска виза на жалбоподателя, трябва ли националният съд да формира убеждение съгласно член 21, параграф 1 от Визовия кодекс и да приеме за установено, че жалбоподателят възнамерява да напусне територията на държавите членки преди изтичане на визата, за която кандидатства, или е достатъчно този съд, след като извърши проверката по член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс и поради наличието на особени обстоятелства, да няма основателни съмнения за изразеното намерение на жалбоподателя да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства?

2) Визовият кодекс установява ли право на издаване на шенгенска виза, което не зависи от самостоятелната преценка на съответния орган, ако са изпълнени условията за влизане, и по-специално условията за влизане, предвидени в член 21, параграф 1 от Визовия кодекс, и ако липсват основания за отказ за издаване на виза съгласно член 32, параграф 1 от Визовия кодекс?

3) Допуска ли Визовият кодекс национална уредба, според която на основание на [Визовия кодекс] на чужденец може да се издаде виза за транзитно преминаване или планирани престои на територията на шенгенските държави с продължителност не повече от три месеца в рамките на шестмесечен период, считано от датата на първото влизане (шенгенска виза)?“.

По преюдициалните въпроси

По втория въпрос

26 С втория си въпрос, който следва да се разгледа на първо място, запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали компетентните органи на дадена държава членка могат да откажат издаването на единна виза на кандидат, който е изпълнил условията за влизане, предвидени в член 21, параграф 1 от Визовия кодекс, и на когото не може да бъде противопоставено нито едно от основанията за отказ, изброени в член 32, параграф 1 от Визовия кодекс. Запитващата юрисдикция иска да установи също така дали тези органи притежават определена свобода на преценка при разглеждането на заявленията за издаване на единна виза.

27 Най-напред следва да се подчертае, че член 21 от Визовия кодекс, както подсказва заглавието му, има за цел да установи общите правила за проверка на условията за влизане и за преценка на рисковете при разглеждане на заявленията за издаване на единна виза.

28 В съответствие с това споменатият член 21, параграф 1 посочва елементите, които следва да бъдат проверени или на които следва да се обърне особено внимание преди постановяването на каквото и да е решение по дадено заявление за издаване на единна виза, без във връзка с това да се установява точен списък на условията за издаване на подобна виза. Останалите параграфи от същия член, от своя страна, регламентират в подробности методите, които компетентните органи на съответната държава членка следва да прилагат, за да могат да извършат проверката на условията за влизане и преценката на рисковете в зависимост от конкретните ситуации, пред които са изправени.

29 Това тълкуване се потвърждава от структурата на Визовия кодекс.

30 Този член всъщност е включен в глава III, дял III от посочения кодекс, която урежда различните етапи от разглеждането на дадено заявление за издаване на единна виза, а не в глава IV от същия дял, която, както посочва член 23, параграф 4 от Визовия кодекс, определя условията, при които компетентните органи могат да приемат решението да издадат или да не издадат единна виза, или, при необходимост, да издадат виза с ограничена териториална валидност.

31 За разлика от това обаче следва да се констатира, че член 32, параграф 1 от Визовия кодекс установява списък с основанията, при наличие на които съответното заявление за издаване на виза трябва да бъде отхвърлено.

32 От гореизложеното следва, че докато член 21, параграф 1 от Визовия кодекс задължава компетентните органи да проверят или да подложат на преценка определени обстоятелства, член 32, параграф 1 от този кодекс определя последиците, които предвид изброените в същия член основания за отказ следва да произтекат вследствие на тази проверка и на тази преценка.

33 Следователно, за да се отговори на втория въпрос, поставен от запитващата юрисдикция, следва да се установи дали компетентните органи на дадена държава членка могат да откажат издаването на единна виза на кандидат, на когото не може да бъде противопоставено нито едно от основанията за отказ, изброени в член 32, параграф 1 от Визовия кодекс.

34 Във връзка с това от постоянната практика на Съда следва, че при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се взема предвид не само нейното съдържание, но и нейният контекст и целите на правната уредба, от която тя е част (Решение от 12 февруари 2009 г. по дело Klarenberg, C-466/07, Сборник, стр. I-803, точка 37 и Решение от 13 декември 2012 г. по дело Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost, C-11/12, точка 27).

35 Първо, що се отнася до текста на член 32, параграф 1 от Визовия кодекс, следва да се отбележи, че съгласно тази разпоредба издаването на виза се отказва, ако е изпълнено някое от изброените в параграф 1, буква а) от същия член условия или при наличие на основателни съмнения по отношение на някое от обстоятелствата, посочените в буква б) от същия параграф.

36 Въпреки това текстът на посочения член 32, параграф 1 сам по себе си не позволява да се определи дали установеният в него списък с основания за отказ е изчерпателен, или, напротив, компетентните органи на държавите членки имат възможност да откажат издаването на единна виза, като се позовават на основание, което не е предвидено във Визовия кодекс.

37 Второ, що се отнася до контекста, в който се вписва член 32, параграф 1 от Визовия кодекс, е важно да се отбележи, че член 23, параграф 4, буква в) от същия уточнява, че решението за отказ за издаване на виза се взема „в съответствие с член 32“ от посочения кодекс, което предполага, че решенията за отказ за издаване на единна виза трябва да се приемат в съответствие с установената от последния член рамка.

38 Обстоятелството, че с член 32 от същия кодекс обаче се установява списък с точни основания, въз основата на който се взема решение за отказ за издаване на виза, като същевременно в параграф 2 от същия член се предвижда, че кандидатът се уведомява за решението за отказ и за мотивите, на които се основава, чрез стандартния формуляр, съдържащ се в приложение VI към Визовия кодекс, съставлява аргумент в подкрепа на тълкуването, че списъкът с основанията за отказ, изброени в параграф 1 от тази разпоредба, е изчерпателен.

39 Предвиденият в посоченото приложение VI стандартен формуляр впрочем съдържа десет полета, в които компетентните органи извършват отбелязване, за да съобщят на кандидата мотивите на решението за отказ за издаване на виза, които му противопоставят. Всяко от първите девет полета съответства на мотивите за отказ, изброени в член 32, параграф 1 от Визовия кодекс. Десетото поле само по себе си препраща към основанието за отказ,

предвидено специално в член 35, параграф 6 от този кодекс във връзка с параграф 1, буква б) от същия член, който уточнява, че подадените на външните граници заявления без придружителни документи се отхвърлят.

40 Освен това член 32, параграф 5 от посочения кодекс задължава държавите членки да въведат информацията за отказаната виза във Визовата информационна система (ВИС) в съответствие с член 12 от Регламента за ВИС.

41 От член 12, параграф 2 от последния регламент следва, че при такова въвеждане на данни във ВИС компетентният орган посочва в досието на заявителя основанието или основанията за отказ на визата, които се противопоставят на заявителя. Същата разпоредба посочва списък с основания за отказ, сред които следва да се изберат основанието или основанията за отказ, които са въведени във ВИС. Този списък съответства на списъка, предвиден в член 32, параграф 1 и член 35, параграф 6 от посочения кодекс, и е възпроизведен в стандартния формуляр, съдържащ се в приложение VI към същия.

42 В допълнение, доколкото член 34, параграф 6 от Визовия кодекс постановява, че кандидатът се уведомява за решението за анулиране или отмяна на визата и за мотивите, на които се основава то, посредством стандартния формуляр, съдържащ се в приложение VI към този кодекс, изглежда, че компетентният орган трябва да посочи на кандидата, чиято виза е анулирана или отменена, кое условие за издаване на виза не е било изпълнено, като във връзка с това се позове на някое от основанията за отказ, предвидени в член 32, параграф 1 и в член 35, параграф 6 от посочения кодекс и възпроизведени в приложение VI към същия.

43 Освен това съществуващото в резултат на член 34 от Визовия кодекс съвпадение между основанията за отказ за издаване на виза и основанията за нейното анулиране или нийната отмяна предполага, че ако за дадена държава членка се допуска възможността да предвиди, че нейните компетентни органи трябва да откажат да издадат виза на основание, което не е предвидено в този кодекс, би следвало да се стигне до извода, че също така се допуска възможността тази държава да предвиди, че последните органи са длъжни да анулират или да отменят съответната виза на равностойно основание, така че да се гарантира съгласуваността на система, в която неизпълнението на дадено условие за издаване на виза се противопоставя на нейната валидност.

44 Въпреки това от член 34, параграфи 1 и 2 от посочения кодекс следва, че дадена виза може да бъде анулирана или отменена от компетентните органи на държава членка, различна от издалата я държава членка.

45 Подобна система предполага хармонизация на условията за издаване на единни визи, която изключва различията между държавите членки, що се отнася до определянето на основанията за отказ на такива визи.

46 При отсъствието на подобна хармонизация всъщност компетентните органи на дадена държава членка, чието законодателство урежда основания за отказ за издаване на виза, както и за нейното анулиране или отмяна, които не са предвидени във Визовия кодекс, биха били длъжни да отменят издадена от друга държава членка единна виза, като се позоват на основание, което компетентните органи на издалата визата държава членка не са имали възможност да противопоставят на кандидата при разглеждане на заявлението за издаване на виза.

47 Следователно анализът на контекста, в който се вписва член 32, параграф 1 от Визовия контекст, показва, че компетентните органи на държавите членки нямат възможност да откажат издаването на единна виза, като се позовават на основание, различно от предвидените в този кодекс.

48 Трето, що се отнася до преследваните с посочения кодекс цели, следва да се отбележи, че те са в подкрепа на това тълкуване.

49 От съображение 28 от Визовия кодекс и от член 1, параграф 1 от същия всъщност следва, че този кодекс има по-специално за цел да определи условията за издаване на единни визи, като тази цел може да бъде постигната по-добре на равнище на Съюза.

50 Следователно тълкуването, съгласно което Визовият кодекс се ограничава единствено да уреди процедурите по издаване на визи и да задължи държавите членки да отказват издаването на визи в определени специфични ситуации, доколкото без във връзка с това да фиксира хармонизирани условия за издаването на визи, е несъвместимо със самата цел на този кодекс.

51 Освен това Съдът вече е постановил, че Визовият кодекс урежда условията за издаване, анулиране или отмяна на единни визи (вж. в този смисъл Решение от 10 април 2012 г. по дело Vo, C-83/12 PPU, точка 42).

52 В допълнение посоченото в съображение 3 от Визовия кодекс улесняване на законното пътуване би било застрашено, ако дадена държава членка би имала възможност да решава, въз основа на дискреционните си правомощия, да откаже виза на кандидат, който е изпълнил всички установени във Визовия кодекс условия за нейното издаване, добавяйки основание за отказ към изброените в член 32, параграф 1 и член 35, параграф 6 от този кодекс, независимо че законодателят на Съюза не е преценил, че подобен мотив позволява да бъде забранено на гражданите на трети страни да получат единна виза.

53 Освен това въвеждането на подобна практика от страна на дадена държава членка би подтикнала кандидатите за виза да се обръщат приоритетно към останалите държави членки, за да получат единна виза. Следователно оповестената в съображение 18 от Визовия кодекс цел — да се гарантира хармонизирано прилагане на законовите разпоредби, с което да се избегне търсенето на по-изгодни варианти за получаване на виза (т.нар. „visa shopping“) — не допуска подобно тълкуване на член 32, параграф 1 от този кодекс.

54 Същевременно целта да се избегне различното третиране на кандидатите за визи, която също е декларирана в съображение 18, не може да бъде постигната, ако критериите за издаване на единна виза биха могли да варират в зависимост от съответната държава членка или от обстоятелството къде е подадено заявлението за издаване на виза.

55 От тези разнообразни съображения следва, че компетентните органи на дадена държава членка могат да откажат издаването на единна виза единствено в случай че на кандидата за виза може да бъде противопоставено някое от изброените в член 32, параграф 1 и в член 35, параграф 6 от Визовия кодекс основания за отказ.

56 Въпреки това е важно да се подчертае, че преценката на индивидуалното положение на кандидата за виза, която се извършва, за да се установи дали дадено основание за отказ не препятства искането му, 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 той може да представлява, за обществения ред, националната сигурност, общественото здраве или международните отношения на някоя от държавите членки.

57 Подобни комплексни оценки предполагат необходимостта да се съставят прогнози относно предсказуемото поведение на посочения кандидат и по-специално следва да се основават на задълбочени познания относно държавата на неговото местоживеене, както и на анализ на

различни документи, като следва да се провери тяхната автентичност и истинността на тяхното съдържание, както и на направените от кандидата изявления, чиято надеждност следва да бъде подложена на преценка, както предвижда член 21, параграф 7 от Визовия кодекс.

58 Във връзка с това разнообразието на придружаващи документи, на които компетентните органи могат да се позоват, като неизчерпателен списък на тези документи се съдържа в приложение II към този кодекс, и разнообразието от процесуални средства, с които разполагат посочените органи, включително предвидената в член 21, параграф 8 от посочения кодекс възможност за провеждане на интервю с кандидата, потвърждават комплексността на процедурата по разглеждане на заявленията за визи.

59 Накрая следва да се припомни, че проверката от страна на компетентните органи на държавата членка, сезирана със заявление за издаване на единна виза, трябва да бъде извършвана възможно най-внимателно, тъй като с евентуалното издаване на единна виза се позволява на кандидата да влиза на територията на държавите членки при спазване на ограниченията, регламентирани с Кодекса на Шенгенските граници.

60 От гореизложеното следва, че при разглеждането на заявленията за издаване на единна виза изброените в член 4, параграфи 1—4 от Визовия кодекс компетентни органи притежават широка свобода на преценка, що се отнася до условията за прилагане член 32, параграф 1 и член 35, параграф 6 от този кодекс, както и що се отнася до преценката на релевантните факти, за да могат да установят дали посочените в тези разпоредби основания препятстват издаването на заявената виза.

61 Намерението на законодателя на Съюза да остави голяма свобода на преценка на посочените органи, впрочем следва от самия текст на член 21, параграф 1 и на член 32, параграф 1 от посочения кодекс — разпоредби, които задължават тези органи да „преценява[т] дали кандидатът представлява риск за незаконна имиграция“, и да обръщат „[специално внимание]“ на определени аспекти от положението, в което се намира последният, и да установят дали са налице „основателни съмнения“ относно определени обстоятелства.

62 От това следва, че компетентните органи разполагат по-специално с тази свобода на преценка, когато преценяват дали са налице основателни съмнения относно намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства, за да могат да установят дали е необходимо на този кандидат да бъде противопоставено последното от предвидените в член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс основния за отказ.

63 От гореизложените съображения следва, че на втория въпрос трябва да се отговори, че член 23, параграф 4, член 32, параграф 1 и член 35, параграф 6 от Визовия кодекс следва да бъдат тълкувани в смисъл, че след като преустановят разглеждането на заявление за издаване на единна виза, компетентните органи на дадена държава членка могат да откажат издаването на такава виза на кандидат единствено в случай че на него може да бъде противопоставено някое от изброените в тези разпоредби основания за отказ. При разглеждането на това заявление, за да установят дали някое от тези основания за отказ може да бъде противопоставено на кандидата за виза, тези органи разполагат с широка свобода на преценка, що се отнася до условията за прилагане на тези разпоредби и до оценката на релевантните факти.

По първия въпрос

64 С първия въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 32, параграф 1 от Визовия кодекс във връзка с член 21, параграф 1 от същия следва да бъде тълкуван в смисъл, че задължението на компетентните органи на дадена държава членка да

издадат единна виза, предпоставя изпълнение на условието те да са формирали убеждение относно намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, или е достатъчно да не са налице основателни съмнения относно намерението на кандидата в това отношение.

65 От отговора на втория въпрос следва, че посочените в член 4, параграфи 1—4 от Визовия кодекс компетентни органи могат да откажат издаването на единна виза само в случай че на кандидата може да се противопостави някое от изброените в член 32, параграф 1 и в член 35, параграф 6 от този кодекс основания за отказ.

66 Сред тези основания за отказ е важно да се различава основанието, почиващо на предвидената в член 32, параграф 1, буква а), подточка vi) от посочения кодекс заплаха, която кандидатът може да съставлява за обществения ред, вътрешната сигурност или общественото здраве на дадена държава членка, от една страна, от предвиденото в същия параграф 1, буква б) основание, свързано с евентуалната липса на намерение на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която той кандидатства, от друга страна.

67 Що се отнася до последното основание за отказ на виза, член 32, параграф 1, буква б) от Визовия кодекс предвижда по-специално, че издаването на виза се отказва, ако са налице основателни съмнения относно намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства.

68 Следователно към компетентните органи по никакъв начин не се поставя изискване в смисъл, че за да установят дали имат задължение да издадат виза, те трябва в определена степен да са сигурни относно намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства. За сметка на това тези органи имат задължение да установят дали са налице основателни съмнения по отношение на това намерение.

69 За тази цел компетентните органи трябва да извършат индивидуална проверка на заявлението за издаване на виза, при която, както посочва и генералният адвокат в точка 35 от представеното от него заключение, да се вземе предвид, от една страна, общото положение на държавата по местоживеене на кандидата, а от друга страна, да се вземат предвид индивидуалните характеристики на последния, а именно неговото семейно, обществено и икономическо положение, евентуалното наличие на предходни законни или незаконни пребивавания в една от държавите членки, както и обвързаността му с държавата на неговото местоживеене и с държавите членки.

70 Във връзка с това, както уточнява член 21, параграф 1 от Визовия кодекс, следва да се обръща специално внимание на риска за незаконна имиграция, като, ако бъде доказано наличие на такъв, компетентните органи следва да откажат издаването на визата, като се позоват на наличието на основателни съмнения относно намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, за която кандидатства.

71 Следователно е важно да се подчертае, че съгласно член 14, параграф 1, буква г) от Визовия кодекс, когато кандидатства за единна виза, кандидатът има задължение да представи релевантна информация, позволяваща да се направи преценка за намерението му да напусне територията на държавите членки преди изтичането на срока на валидност на визата, за която кандидатства.

72 От това следва, че кандидатът за виза има задължение да представи информация, чиято правдоподобност следва да бъде установена с релевантни документи с достоверно съдържание, с помощта на които е възможно да се разсеят съмненията относно намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичане на визата, за която кандидатства,

като тези съмнения могат да са породени по-специално от общото положение на държавата по местоживеенето на кандидата или от наличието на общоизвестни миграционни потоци между тези държави и държавите членки.

73 С оглед на гореизложеното на първия въпрос трябва да се отговори, че член 32, параграф 1 от Визовия кодекс във връзка с член 21, параграф 1 от същия следва да бъде тълкуван в смисъл, че задължението на компетентните органи на дадена държава членка да издадат единна виза, се предпоставя от изпълнение на условието да не са налице основателни съмнения относно намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, като се взема предвид общото положение на държавата по местоживеене на кандидата и неговите индивидуални характеристики, установени въз основа на предоставената от последния информация.

По третия въпрос

74 С третия въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали Визовият кодекс допуска разпоредба от законодателството на държава членка като разглежданата в главното производство, която предвижда, че при изпълнение на предвидените в този кодекс условия за издаване на визи компетентните органи разполагат с правомощие да издадат единна виза на кандидата, независимо че не е изрично уточнено, че те са длъжни да направят това.

75 Във връзка с това следва да се посочи, че съгласно постоянната практика на Съда националната юрисдикция има задължение да тълкува вътрешното право, доколкото е възможно, в съответствие с изискванията на правото на Съюза (вж. в този смисъл Решение от 7 януари 2004 г. по дело X, C-60/02, Recueil, стр. I-651, точка 59 и Решение от 11 януари 2007 г. по дело ITC, C-208/05, Сборник, стр. I-181, точка 68).

76 Принципът за тълкуване на националното право в съответствие с общностното право, който е вътрешноприсъщ за системата на Договорите, тъй като дава възможност на националната юрисдикция в рамките на своята компетентност да осигури пълната ефикасност на правото на Съюза, когато се произнася по споровете, с които е сезирана, изисква националната юрисдикция да вземе предвид националното право като цяло, за да прецени доколко то може да се приложи така, че да не доведе до резултат, който противоречи на правото на Съюза (Решение от 16 декември 2010 г. по дело Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, Сборник, стр. I-13083, точка 50 и цитираната съдебна практика).

77 От това следва, с оглед на отговора на втория въпрос, че запитващата юрисдикция е длъжна да тълкува разглежданата в главното дело национална разпоредба, доколкото е възможно, в съответствие с член 23, параграф 4, член 32, параграф 1 и член 35, параграф 6 от Визовия кодекс в смисъл, че компетентинте органи могат да откажат издаването на единна виза на даден кандидат само в случай че на него може да се противопостави някое от изброените в тези членове основания за отказ.

78 С оглед на гореизложеното на третия въпрос трябва да се отговори, че Визовият кодекс следва да бъде тълкуван в смисъл, че допуска разпоредба от законодателството на държава членка като разглежданата в главното производство, която предвижда, че при изпълнение на предвидените в този кодекс условия за издаване на визи компетентните органи разполагат с правомощие да издадат единна виза на кандидата, независимо че не е изрично уточнено, че те са длъжни да издадат тази виза, доколкото тази разпоредба може да бъде тълкувана в съответствие с член 23, параграф 4, член 32, параграф 1 и член 35, параграф 6 от посочения кодекс.

По съдебните разноски

79 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:

1) **Член 23, параграф 4, член 32, параграф 1 и член 35, параграф 6 от Регламент (ЕО) № 810/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година за създаване на Визов кодекс на Общността (Визов кодекс) следва да бъдат тълкувани в смисъл, че след като преустановят разглеждането на заявление за издаване на единна виза, компетентните органи на дадена държава членка могат да откажат издаването на такава виза на кандидат единствено в случай че на него може да бъде противопоставено някое от изброените в тези разпоредби основания за отказ. При разглеждането на това заявление, за да установят дали някое от тези основания за отказ може да бъде противопоставено на кандидата за виза, тези органи разполагат с широка свобода на преценка, що се отнася до условията за прилагане на тези разпоредби и до оценката на релевантните факти.**

2) **Член 32, параграф 1 от Регламент № 810/2009 във връзка с член 21, параграф 1 от същия следва да бъде тълкуван в смисъл, че задължението на компетентните органи на дадена държава членка да издадат единна виза, се предпоставя от изпълнение на условието да не са налице основателни съмнения относно намерението на кандидата да напусне територията на държавите членки преди изтичането на визата, като се взема предвид общото положение на държавата по местоживеене на кандидата и неговите индивидуални характеристики, установени въз основа на предоставената от последния информация.**

3) **Регламент № 810/2009 следва да бъде тълкуван в смисъл, че допуска разпоредба от законодателството на държава членка като разглежданата в главното производство, която предвижда, че при изпълнение на предвидените в този регламент условия за издаване на визи компетентните органи разполагат с правомощие да издадат единна виза на кандидата, независимо че не е изрично уточнено, че те са длъжни да издадат тази виза, доколкото тази разпоредба може да бъде тълкувана в съответствие с член 23, параграф 4, член 32, параграф 1 и член 35, параграф 6 от посочения регламент.**

Подписи