



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
PAOLA MENGOZZIJA
od 21. svibnja 2014.¹

Predmet C-575/12

AS Air Baltic Corporation
protiv
Valsts robežsardze

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio administratīvā apgabaltiesa (Latvija))

„Područje slobode, sigurnosti i pravde – Granična kontrola, azil i useljavanje – Uredba (EZ) br. 562/2006 – Članak 5. stavak 1. – Prelazak granice – Zahtjev za važećom vizom sadržanom u važećoj putnoj ispravi – Uredba (EZ) br. 810/2009 – Učinak poništenja putne isprave na važenje vize koju sadrži“

1. Može li se državljaninu treće zemlje, koji mora posjedovati vizu, dopustiti ulazak na područje Europske unije kada stupi na vanjsku granicu s važećom vizom unesenom u nevažeću putnu ispravu i s važećom putnom ispravom bez vize? O tomu je riječ u ovom zahtjevu za prethodnu odluku.

I – Pravni okvir

A – Pravo Unije

1. Zakonik o schengenskim granicama

2. Predmet Uredbe (EZ) br. 562/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o Zakoniku Zajednice o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama)², u skladu s njezinim člankom 1., jest utvrđenje „pravila granične kontrole osoba koje prelaze vanjske granice država članica Europske unije“.

3. Člankom 5. stavkom 1. Zakonika o schengenskim granicama navode se sljedeći uvjeti za ulazak državljanina trećih zemalja:

„Za boravke od najviše tri mjeseca tijekom razdoblja od šest mjeseci, uvjeti ulaska za državljane trećih zemalja su sljedeći:

- a) da posjeduju važeću putnu ispravu ili isprave na temelju kojih im se odobrava prelazak granice;
- b) da imaju važeću vizu ako je ona obvezna [...]

¹ — Izvorni jezik: francuski

² — SL L 105, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 61.)

[...]“

4. Članak 5. stavak 4. u točki (b) Zakonika o schengenskim granicama propisuje:

„[o]dstupajući od stavka 1.,

[...]

- b) državljanima trećih zemalja koji ispunjavaju uvjete iz stavka 1., osim onih navedenih u točki (b), i koji stupe na granicu, može se odobriti ulazak na državna područja država članica ako je viza izdana na granici [...]

[...]

U slučaju nemogućnosti unosa vize u ispravu, ona se iznimno unosi na posebnu stranicu koja se umeće u ispravu. [...]“

5. Članak 7. stavak 3. Zakonika o schengenskim granicama glasi:

„Državljanima trećih zemalja prilikom ulaska i izlaska podliježu temeljitim kontrolama.

- a) Temeljite kontrole prilikom ulaska uključuju provjeru uvjeta ulaska utvrđenih člankom 5. stavkom 1. te, prema potrebi, provjeru isprava na temelju kojih se odobrava boravak i obavljanje profesionalne djelatnosti. To uključuje detaljnu provjeru koja obuhvaća sljedeće aspekte:
- i) provjeru posjeduje li državljanin treće zemlje valjanu i važeću ispravu za prelazak granice, a, prema potrebi, postoji li u navedenoj ispravi, kada je potrebno, viza ili boravišna dozvola;
 - ii) pomni pregled putne isprave radi otkrivanja znakova krivotvorenja;
 - iii) provjera ulaznog i izlaznog pečata u putnoj ispravi dotičnog državljanina treće zemlje kako bi se usporedbom datuma ulaska i izlaska utvrdilo boravi li osoba dulje od najvećeg dopuštenog razdoblja boravka na državnom području država članica;

[...]“

6. Članak 10. stavak 1. točka (b) Zakonika o schengenskim granicama predviđa da „[u] putne isprave državljanima trećih zemalja sustavno se otiskuje pečat prilikom ulaska i izlaska. Ulazni i izlazni pečat posebno se otiskuju [...] u isprave na temelju kojih se državljanima trećih zemalja kojima je viza izdana na granici od strane države članice omogućuje prelazak granice“.

7. Članak 13. stavak 1. Zakonika o schengenskim granicama navodi da „[d]ržavljaninu treće zemlje koji ne ispunjava uvjete ulaska utvrđene u članku 5. stavku 1., zabranjuje se ulazak na državna područja država članica“.

2. Zakonik o vizama

8. Uredba (EZ) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uspostavi Zakonika Zajednice o vizama (Zakonik o vizama)³, u skladu s člankom 1. stavkom 1., ima za cilj utvrditi „postupke i uvjete za izdavanje viza za tranzit preko ili planirani boravak na području država članica koji ne prelazi tri mjeseca unutar šestomjesečnog razdoblja“.

3 — SL L 243, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 12., str. 8.)

9. Članak 12. Zakonika o vizama, posvećen putnoj ispravi, glasi:

„Podnositelj zahtjeva mora predložiti valjanu putnu ispravu koja ispunjava sljedeće uvjete:

- (a) mora biti valjana najmanje tri mjeseca nakon planiranog datuma odlaska s područja država članica, ili u slučaju nekoliko posjeta, nakon posljednjeg planiranog datuma odlaska s područja država članica. [...]
- (b) mora sadržavati najmanje dvije prazne stranice;
- (c) mora biti izdana u prethodnih 10 godina.“

10. Članak 21. stavak 3. Zakonika o vizama navodi da „[p]rilikom utvrđivanja ispunjava li podnositelj zahtjeva uvjete za ulazak, konzulat provjerava [...] da putna isprava nije lažna ili krivotvorena“.

11. Članak 34. Zakonika o vizama glasi kako slijedi:

„1. Viza se poništava kada je očigledno da nisu bili ispunjeni uvjeti za njezino izdavanje u vrijeme kad je izdana [...]. U pravilu vizu poništavaju nadležna tijela država članica koja su je izdala. Vizu mogu poništiti tijela druge države članice, u kojem slučaju se tijela države članice koja su izdala vizu obavješćuju o tom poništenju.

2. Viza se ukida kada postane očigledno da više nisu ispunjeni uvjeti za njezino izdavanje. U pravilu vizu ukidaju nadležna tijela države članica koja su je izdala. Vizu mogu ukinuti tijela druge države članice, u kojem slučaju se tijela države članice koja su izdala vizu obavješćuju o tom ukidanju.

[...]

5. Ako je viza poništena ili ukinuta, na nju se otiskuje pečat ‚PONIŠTENO‘ ili ‚UKINUTO‘ [...]

6. Podnositelja se obavješćuje o odluci o poništenju ili ukidanju vize te razlozima na kojima se temelji obavješćuje korištenjem standardnog obrasca iz Priloga VI.

7. Nositelj vize koja je poništena ili ukinuta ima pravo žalbe [...]“

B – *Latvijsko pravo*

12. Članak 4. stavak 1. točke 1. i 2. Zakona o useljavanju (Imigrācijas likums) glasi kako slijedi:

„1. Stranac ima pravo ući na državno područje Republike Latvije i boraviti ondje ako istovremeno ima:

- 1) važeću putnu ispravu [...]
- 2) važeću vizu u važećoj putnoj ispravi [...]“⁴.

13. Članak 21. stavak 1. Zakona o useljavanju obvezuje prijevoznika da se uvjeri da stranac kojeg prevozi ima potrebne isprave za ulazak na državno područje Republike Latvije. Sankcija za kršenje te obveze sastoji se u izricanju novčane kazne.

4 — Ova se odredba mora shvatiti na način da, kako bi mu se odobrio ulazak, državljanin treće zemlje koji mora posjedovati vizu mora predložiti važeću putnu ispravu u koju je unesena važeća viza.

II – Glavni postupak i prethodna pitanja

14. Na letu između Moskve (Rusija) i Rige (Latvija) 8. listopada 2010. zračni prijevoznik AS Air Baltic Corporation (u daljnjem tekstu: Air Baltic Corporation) prevezao je indijskog državljanina koji je prilikom granične kontrole obavljene na dolasku predao važeću indijsku putovnicu bez schengenske vize kao i poništenu indijsku putovnicu u kojoj je bila sadržana schengenska viza za više ulazaka kategorije „C“ koju je izdala Talijanska Republika, važeću od 25. svibnja 2009. do 25. svibnja 2014. U poništenoj putovnici nalazila se sljedeća napomena: „Putovnica poništena. Važeće vize u putovnici nisu poništene“.

15. Latvijaska tijela zadužena za kontrolu da državljani trećih zemalja ispunjavaju uvjete za ulazak na područje Unije zabranila su indijskom državljaninu ulazak uz obrazloženje da nema važeću vizu unesenu u važeću putnu ispravu.

16. Osim toga, latvijski službenici graničnog nadzora smatrali su da je zračni prijevoznik povrijedio nacionalno zakonodavstvo o useljavanju prevezavši u Latviju putnika bez isprava potrebnih za ulazak na latvijsko državno područje. Slijedom toga, odlukom od 14. listopada 2010. navedenom prijevozniku izrekli su novčanu kaznu u iznosu od 2000 latvijskih latsa (LVL).

17. Air Baltic Corporation podnio je prigovor voditelju službe za nadzor državnih granica, koji je odlukom od 9. prosinca 2010. potvrdio novčanu kaznu. Air Baltic Corporation tada je podnio prvu sudsku tužbu, koja je odbijena 12. kolovoza 2011.

18. Nakon toga Air Baltic Corporation ulaže žalbu administrativā apgabaltiesu (Latvija) i traži poništenje odluke kojom mu je izrečena novčana kazna o kojoj je riječ.

19. Prema sudu koji je uputio zahtjev, ako se latvijskim zakonom doista zahtijeva da se na granici predoči važeća viza unesena u važeću putnu ispravu, iz prava Unije ne proizlazi jasno da se njime određuje da državljani trećih zemalja koji moraju posjedovati vizu⁵ u trenutku prelaska vanjskih granica Unije moraju posjedovati važeću vizu unesenu u isto tako važeću putnu ispravu, niti da poništenje putne isprave koja sadrži vizu ima bilo kakav utjecaj na njezino važenje. Sud se stoga pita mogu li službenici graničnog nadzora zapravo smatrati da indijski državljanin nema putne isprave potrebne za prelazak granica. Napokon navodi, kako su to stranke postupka istaknule pred njim, da uprave država članica slijede različitu praksu u slučajevima u kojima državljani trećih zemalja stupaju na vanjske granice posjedujući i važeću vizu sadržanu u nevažećoj putnoj ispravi i posebnu važeću putnu ispravu, ali bez vize.

20. Stoga, suočen s problemom povezanim s tumačenjem prava Unije, administrativā apgabaltiesa odlučio je prekinuti postupak i odlukom kojom se upućuje prethodno pitanje zaprimljenom u tajništvu Suda 7. prosinca 2012. temeljem članka 267. UFEU-a, uputiti Sudu sljedeća tri prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 5. (Zakonika o schengenskim granicama) tumačiti na način da ulazak državljanina treće zemlje obvezno podliježe preduvjetu posjedovanja važeće vize sadržane u važećoj putnoj ispravi?
2. Ima li poništenje putne isprave u koju je unesena naljepnica vize, na temelju odredaba (Zakonika o vizama), za posljedicu prestanak važenja izdane vize?

5 — Vidjeti Uredbu Vijeća (EZ) br. 539/2001 od 15. ožujka 2001. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva (SL L 81, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 3.) i različite akte o njezinoj izmjeni.

3. Jesu li nacionalni propisi koji za ulazak državljanina treće zemlje nameću preduvjet posjedovanja važeće vize sadržane u važećoj putnoj ispravi u skladu s odredbama (Zakonika o schengenskim granicama) i (Zakonika o vizama)?“

III – Postupak pred Sudom

21. Air Baltic Corporation, latvijska, talijanska i finska vlada, Švicarska Konfederacija⁶ kao i Europska komisija podnijeli su pisana očitovanja pred Sudom.

22. Na raspravi održanoj 19. ožujka 2014. Air Baltic Corporation, latvijska i finska vlada kao i Komisija usmeno su se očitovali.

IV – Pravna analiza

23. Ako nevaženje putne isprave u koju je bila unesena viza mora utjecati na vađenje same vize, tada se ne postavlja pitanje može li se državljaninu treće zemlje odobriti ulazak na područje Unije dok posjeduje nevažeću putnu ispravu koja sadrži vizu i važeću putnu ispravu.

24. Stoga moram malo preurediti pitanja koja je uputio sud koji je uputio zahtjev, pa bih započeo s analizom drugog pitanja. Zatim ću analizirati pitanje određuje li Zakonik o schengenskim granicama da važeća viza bude sadržana u važećoj putnoj ispravi u trenutku prelaska vanjske granice Unije. Napokon i u slučaju negativnog odgovora, morat ću utvrditi jesu li države članice ovlaštene, u kontekstu Zakonika o schengenskim granicama i Zakonika o vizama, odrediti dodatan uvjet za ulazak u odnosu na one koje propisuju navedeni zakonici.

A – O eventualnom učinku prestanka vađenja putne isprave u koju je unesena viza na vađenje same vize

25. Odmah navodim da članak 34. Zakonika o vizama uređuje uvjete za poništenje ili ukidanje vize. Stoga, viza se poništava kada je očigledno da nisu bili ispunjeni uvjeti za njezino izdavanje u vrijeme kad je izdana⁷ ili se ukida kada postane očigledno da više nisu ispunjeni uvjeti za njezino izdavanje⁸.

26. U tim dvama slučajevima Zakonik o vizama pojašnjava da, bilo nadležna tijela koja su izdala vizu, bilo nadležna tijela druge države članice, mogu odlučiti o poništenju ili ukidanju⁹. Nadležnost za odlučivanje o valjanosti vize pripada, dakle, isključivo tijelima država članica.

27. Ukidanje ili poništenje označava se otiskivanjem napomene na samu vizu¹⁰. Nositelj vize mora biti upoznat s odlukom o poništenju ili ukidanju vize kao i o razlozima dostavom standardnog obrasca¹¹.

6 — Sukladno članku 8. stavku 2. Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine (SL 2008, L 53, str. 52.) [neslužbeni prijevod]

7 — Članak 34. stavak 1. Zakonika o vizama. Vidjeti također točku 2. dijela A Priloga V. Zakoniku o schengenskim granicama.

8 — Članak 34. stavak 2. Zakonika o vizama

9 — O slučaju u kojem nadležna tijela jedne države članice različite od države članice koja je izdala vizu mogu odlučiti o poništenju vize vidjeti presudu Vo (C-83/12 PPU, EU:C:2012:202, t. 39.). Kada tijela države članice različite od države članice koja je izdala vizu istu ponište ili ukinu, ta su tijela dužna o tome obavijestiti tijela države članice koja je izdala vizu (vidjeti, *in fine*, članak 34. stavke 1. i 2. Zakonika o vizama).

10 — Članak 34. stavak 5. Zakonika o vizama

11 — Članak 34. stavak 6. i Prilog VI. Zakoniku o vizama

28. Iz tog obrasca proizlazi da gubitak važenja putne isprave predočene u trenutku zahtijevanja vize ne predstavlja razlog kojim bi se moglo opravdati poništenje ili ukidanje vize. Prema onome što proizlazi iz tog obrasca, jedini razlog koji se izravno odnosi na putnu ispravu veže se za „lažni ili krivotvoreni“ karakter predočene putne isprave.

29. S obzirom na to da nije sporno da je indijski državljaniin o kojem je riječ u glavnom postupku u trenutku podnošenja zahtjeva za dobivanje vize ispunjavao uvjete za njezino izdavanje, pitanje koje se postavlja jest je li gubitak važenja putovnice koja sadržava vizu mogao dovesti do ukidanja spomenute vize.

30. Jasno je da u trenutku podnošenja zahtjeva za vizu dotična osoba mora predočiti važeću putnu ispravu. Ipak, iz članka 34. u vezi s Prilogom VI. Zakoniku o vizama proizlazi da gubitak važenja te isprave, nakon što je viza izdana, posljedično ne dovodi u pitanje činjenicu da su uvjeti izdavanja ispunjeni, barem pod uvjetom da navedena osoba može predočiti novu važeću putnu ispravu.

31. Također treba istaknuti da Zakonik o vizama jamči pravo žalbe osobama kojima je viza ukinuta. Žalba se ulaže protiv države članice koja je donijela odluku o ukidanju te se navedenim osobama moraju pružiti informacije o postojećim pravnim lijekovima. Napokon, ukidanje mora biti označeno i uneseno u vizni informacijski sustav (VIS)¹². To pravo na informaciju i na pravni lijek ne može biti osigurano ako bi vađenje schengenske vize ovisilo o odluci tijela treće države.

32. Čini se da pravni režim poništenja i ukidanja kakav je utvrđen Zakonikom o vizama počiva na postavci prema kojoj su tijela države članice ta koja odlučuju o poništenju ili ukidanju. U tom smislu, poštovan je paralelizam formi, s obzirom na to da su to također i tijela koja izdaju vize¹³.

33. Naime, izdana viza proizvodi učinke u odnosu na sve države članice. Bitno je da nadležnost za izdavanje ili odbijanje izdavanja ne bude zaobiđena učinkom odluka koje su donijela tijela u trećim zemljama. Drugim riječima, načelo uzajamnog priznavanja mora prevladati sve dok službenici graničnog nadzora Unije eventualno ne utvrde znatnu promjenu u situaciji dotičnog državljanina treće zemlje koja može opravdati dovođenje u pitanje ocjene tijela koje je izdalo vizu.

34. Stoga ne dijelim stav koji je na raspravi zauzela latvijska vlada, prema kojem, jednom kada putovnica u koju je unesena viza postane nevaljana, cijela putovnica – to jest uključujući schengensku vizu koju sadrži – ima vrijednost običnog lista papira.

35. Zbog svih prethodno navedenih razloga, treba utvrditi da se odluka o utvrđivanju nevaženja schengenske vize može donijeti samo pod uvjetima opisanim u članku 34. Zakonika o vizama i u svakom slučaju ulazi u isključivu nadležnost tijela država članica. Stoga prestanak važenja putne isprave u koju je bila unesena schengenska viza ne može sam po sebi utjecati na vađenje same vize, kao što su to, uostalom, priznala i tijela koja su izdala dotičnu putovnicu kada su stavila napomenu prema kojoj, iako je putovnica bila poništena, važeće vize koje je sadržavala to nisu bile.

12 — Članak 34. stavci 6. do 8. Zakonika o vizama

13 — Tako bi se moglo zamisliti da tužitelj u glavnom postupku samo na temelju činjenice nevaženja predočene putovnice nije mogao pretpostaviti kako će službenici graničnog nadzora Unije postupati s vizom i da nije mogao od trenutka ukrcavanja u Moskvi odbiti dotičnog putnika zbog činjenice da je, kao prvo, u putovnici bilo izričito navedeno da su sadržane vize i dalje važeće i, kao drugo, da Zakonik o vizama u svakom slučaju pridržava nadležnim tijelima država članica pravo na ukidanje vize. Da je prijevoznik drukčije postupio, da je smatrao da je viza nevažeća samo zbog prestanka važenja putovnice i, posljedično, da je odbio ukrcavanje u Moskvi, jamstvima predviđenima člankom 34. Zakonika o vizama bio bi oduzet koristan učinak.

B – O navodnom postojanju obveze predodjenja važeće vize sadržane u važećoj putnoj ispravi

36. Iako se indijskom državljaninu ulazak na područje Unije nije mogao zabraniti samo zato što je putovnica u kojoj je bila sadržana schengenska viza bila poništena, s obzirom na to da sama nevaljanost putovnice nema utjecaja na važenje vize, ostaje još utvrditi nameće li Zakonik o schengenskim granicama kao uvjet ulaska posjedovanje važeće vize sadržane u važećoj putnoj ispravi.

37. Kako bih to utvrdio, počeo ću s dokazivanjem manjkavosti doslovnog tumačenja zbog jezičnih razlika i potrebe provođenja sustavne analize. Zatim ću provjeriti potvrđuje li teleološko tumačenje zaključke izvedene iz potonje analize, prije nego što dam nekoliko zaključnih napomena.

1. Manjkavost doslovnog tumačenja i jezične razlike

38. Člankom 5. stavkom 1. Zakonika o schengenskim granicama navedeni su uvjeti koje državljani trećih zemalja moraju ispuniti da bi im se odobrio ulazak na područje Unije. Njime je navedeno pet kumulativnih uvjeta. Na temelju točke (a) od državljanina treće zemlje zahtijeva se da „posjedu[e] važeću putnu ispravu ili isprave na temelju kojih [...] se odobrava prelazak granice“, a točkom (b) navodi se da navedeni državljanin treba „[...] ima[ti] važeću vizu“ kada se to zahtijeva.

39. Strogo doslovno tumačenje članka 5. stavka 1. odmah otkriva da se, s jedne strane, uvjet posjedovanja važeće putne isprave razlikuje od uvjeta imanja vize i, s druge strane, da zakonodavac nije precizno odredio uvjete kad je riječ o „fizičkom“ predodjenju tih dviju isprava.

40. U svjetlu onoga što je navela finska vlada, mislim da se članak 5. stavak 1. Zakonika o schengenskim granicama, iako ne sadrži izričitu obvezu predodjenja važeće vize unesene u važeću putnu ispravu u trenutku prelaska vanjskih granica Unije, s obzirom na sustav kojeg je dio, ne može promatrati izolirano. Članak 5. stavak 1. Zakonika o schengenskim granicama treba tumačiti ne samo zajedno s drugim odredbama Zakonika o schengenskim granicama već i u vezi s relevantnim odredbama Zakonika o vizama, s kojim je Zakonik o schengenskim granicama usko povezan¹⁴.

41. Zato predlažem da se, kao što je to potpuno uobičajeno, doslovna analiza dopuni sustavnom i teleološkom analizom. To je još više potrebno jer su se zainteresirane stranke koje su intervenirale tijekom ovog postupka pozivale na članak 7. stavak 3. točku (a) podtočku i. Zakonika o schengenskim granicama kako bi raspravile pitanje treba li važećom vizom, u smislu članka 5. stavka 1. navedenog zakonika kao i u smislu Zakonika o vizama, smatrati vizu koja mora biti sadržana u važećoj putnoj ispravi. Prema mišljenju finske vlade, time što članak 7. stavak 3. točka (a) podtočka i. Zakonika o schengenskim granicama navodi da je putnoj ispravi „priložena“ važeća viza, to bi značilo da se na granicama može predodjiti samo važeća putna isprava koja sadrži vizu.

42. Tužitelj u glavnom postupku s tim u vezi primjećuje da, dok latvijska verzija članka 7. stavka 3. točke (a) podtočke i. Zakonika o schengenskim granicama izričito navodi da viza mora biti u važećoj putnoj ispravi, to nije slučaj s ostalim jezičnim verzijama. Danska, engleska, francuska i švedska verzija samo zahtijevaju da je putnoj ispravi „priložena“ viza, što ne znači nužno njezino fizičko umetanje u važeću putnu ispravu.

43. Iako postavljeno pitanje ima za cilj tumačenje članka 5. stavka 1. Zakonika o schengenskim granicama, glede kojega nije bila navedena nijedna razlika u jezičnim verzijama, treba priznati da članak 7. istog zakonika predstavlja temeljnu odredbu za zajedničko upravljanje vanjskim granicama Unije i može na koristan način pojasniti kakvo tumačenje treba dati navedenom članku 5.

¹⁴ — Vidjeti, primjerice, članak 21. stavak 1. Zakonika o vizama.

44. U tom pogledu treba podsjetiti da nužnost ujednačene primjene i tumačenja akta Unije isključuje da se isti razmatra izdvojeno u jednoj od svojih verzija, već zahtijeva tumačenje s obzirom kako na stvarnu volju svojeg autora tako i na cilj koji on slijedi, s obzirom na, osobito, verzije utvrđene na svim jezicima¹⁵. Formulacija upotrijebljena u jednoj od jezičnih verzija neke odredbe ne može služiti kao jedini temelj za tumačenje te odredbe ili imati prednost u odnosu na ostale jezične verzije jer takav pristup ne bi bio u skladu sa zahtjevom ujednačene primjene prava Unije¹⁶.

45. I potreba za potvrdom prvog zaključka izvedenog iz doslovnog tumačenja članka 5. stavka 1. Zakonika o schengenskim granicama i potreba za nadvladavanjem problema pri tumačenju u vezi s različitim jezičnim verzijama članka 7. stavka 3. točke (a) podtočke i. navedenog zakonika nalažu da se zaključivanje dopuni sustavnom i teleološkom analizom.

2. Sustavna analiza

46. Budući da izdavanje vize prethodi nadzoru koji se provodi na vanjskim granicama Unije, početak s analizom Zakonika o vizama.

47. U biti, državljanin treće zemlje mora podnijeti zahtjev za izdavanje vize u nadležnom konzulatu unutar tri mjeseca prije početka putovanja¹⁷. On mora osobito predložiti usklađeni obrazac zahtjeva¹⁸ i putnu ispravu¹⁹ koja mora biti valjana najmanje tri mjeseca duže od planiranog datuma odlaska s područja država članica²⁰, isprava mora sadržavati najmanje dvije prazne stranice i mora biti izdana u prethodnih 10 godina²¹. Osim toga, polja od 12. do 16. usklađenog obrasca zahtjeva trebaju sadržavati podatke o vrsti putne isprave koju je predložio podnositelj, njezinu broju, datumu izdavanja i isteka, kao i o tijelu koje ju je izdalo.

48. Jednom kad je zahtjev za vizom popunjen i podnesen nadležnom tijelu, to tijelo mora utvrditi „ispunjava li podnositelj uvjete za ulazak iz članka 5. stavka 1. točke (a), (c), (d) i (e) Zakonika o schengenskim granicama“²² i osobito da „predložena putna isprava nije lažna ili krivotvorena“²³. U slučaju vize za višekratne ulaske, kao što je ona izdana u okviru glavnog postupka, rok valjanosti navedene vize je između šest mjeseci i pet godina²⁴.

49. Potom se naljepnica vize ispunjava prema uvjetima određenima člankom 27. i Prilogom VII. Zakoniku o vizama. Ona sadrži podatke o razdoblju za koje je nositelju vize odobren namjeravani boravak te broj putne isprave u koju se unosi naljepnica vize, osim ako je viza unesena na poseban list²⁵. Potom se ona unosi u skladu sa zahtjevima iz članka 29. i Priloga VIII. Zakoniku o vizama. Taj se unos mora u načelu napraviti „na prv[oj] stranic[i] putne isprave koja ne sadrži unose ili pečate“²⁶, osim ako je viza unesena na poseban list²⁷.

15 — Presuda Zurita García i Choque Cabrera (C-261/08 i C-348/08, EU:C:2009:648, t. 54. i navedena sudska praksa)

16 — Presuda Zurita García i Choque Cabrera (EU:C:2009:648, t. 55. i navedena sudska praksa)

17 — Članak 9. stavak 1. Zakonika o vizama

18 — Članak 10. stavak 3. točka (a) i Prilog I. Zakoniku o vizama

19 — Članak 10. stavak 3. točka (b) Zakonika o vizama

20 — U slučaju nekoliko posjeta, to jest kao što je to slučaj u okviru glavnog postupka, vidjeti članak 12. točku (a) Zakonika o vizama.

21 — Redom članak 12. točke (b) i (c) Zakonika o vizama

22 — Članak 21. Zakonika o vizama

23 — Članak 21. stavak 3. točka (a) Zakonika o vizama

24 — Članak 24. stavak 2. Zakonika o vizama

25 — Vidjeti t. 6. Priloga VII. Zakoniku o vizama.

26 — Točka 1. Priloga VIII. Zakoniku o vizama

27 — Vidjeti članak 29. stavke 2., 3. i 5. Zakonika o vizama.

50. Trenutak kad je viza izdana nije istodoban s trenutkom prelaska vanjske granice Unije²⁸, to više što, kao što je to bilo spomenuto, viza za višekratne ulaske može imati rok valjanosti između šest mjeseci i pet godina. Međutim, Zakonik o vizama samo zahtijeva da putna isprava koja se predočava u trenutku podnošenja zahtjeva za izdavanje vize mora biti valjana najmanje tri mjeseca duže od planiranog datuma odlaska s područja država članica²⁹. U svakom slučaju, ponavljam da to preciziranje vrijedi samo za uvjete koje treba ispuniti prilikom podnošenja zahtjeva za izdavanje vize, s obzirom na to da konzularna tijela ni u kojem slučaju nemaju utjecaja na to što se može dogoditi s putnom ispravom između trenutka podnošenja zahtjeva za izdavanje vize i trenutka stvarnog prelaska vanjskih granica Unije.

51. Stoga, jednom kad je viza izdana, nakon što su konzularna tijela provjerila valjanost predložene putne isprave, granična kontrola predstavlja drugi korak³⁰.

52. Što se tiče Zakonika o schengenskim granicama, odmah napominjem da je njegov predmet utvrđivanje „pravila granične kontrole osoba koje prelaze vanjske granice država članica“³¹. Iznimno je važno da se ta pravila ujednačeno primjenjuju i u tom smislu dijelim sumnje koje je izrazio tužitelj u glavnom postupku kad je upozorio na različite nacionalne prakse.

53. Kao što sam već podsjetio, uvjeti ulaska određeni u članku 5. Zakonika o schengenskim granicama obuhvaćaju, među ostalim, obvezu posjedovanja važeće putne isprave ili isprava na temelju kojih se odobrava prelazak granice i obvezu posjedovanja važeće vize ako je ona obvezna. Treba primijetiti da se na tom popisu uvjeta ulaska ne nalazi obveza predložanja važeće putne isprave koja sadrži važeću vizu.

54. Državljanin treće zemlje u trenutku prelaska granice podliježe temeljitoj kontroli koja se sastoji od provjere uvjeta ulaska iz članka 5. stavka 1. Zakonika o schengenskim granicama i detaljne provjere posjeduje li dotični državljani treće države „valjanu i važeću“ putnu ispravu i da je toj ispravi „priložena“ obvezna viza³². Također se provjeravaju ulazni i izlazni pečati „u putnoj ispravi“ kako bi se uspoređujući datume utvrdilo boravi li navedeni državljani u Uniji dulje od najvećeg dopuštenog razdoblja boravka.

55. U fazi temeljite kontrole predviđene člankom 7. stavkom 3. Zakonika o schengenskim granicama treba razlikovati dva koraka, to jest najprije se kontrolira samo posjedovanje – raspolaže li doista državljani treće države važećom putnom ispravom i važećom vizom – prije kontrole u pravom smislu riječi, to jest temeljitije kontrole – radi otkrivanja znakova krivotvorenja, usporedbe datuma ulaska i izlaska, provjere raspolaganja dostatnim sredstvima za povratak itd.³³.

56. Tako je potvrđena nepovezanost između zahtjeva za predložanje važeće putne isprave i zahtjeva za predložanje važeće vize, koja se pretpostavljala tumačenjem članka 5. stavka 1. Zakonika o schengenskim granicama.

28 — Osim u iznimnim slučajevima, vidjeti poglavlje VI. Zakonika o vizama.

29 — Članak 12. točka (a) Zakonika o vizama

30 — Zakonik o vizama u članku 30. precizira da samo posjedovanje vize ne daje automatski pravo na ulazak.

31 — Članak 1. Zakonika o schengenskim granicama

32 — Članak 7. stavak 3. točka (a) podtočka i. Zakonika o schengenskim granicama. Moje isticanje.

33 — Članak 7. stavak 3. točka (a) podtočke ii. do vi. Zakonika o schengenskim granicama. Prilikom izlaska državljanina treće zemlje s nacionalnog područja tekst Zakonika o schengenskim granicama ponovno pravi određenu razliku, propisujući da temeljita kontrola prilikom izlaska sadrži provjeru posjeduje li navedeni državljani valjanu ispravu za prelazak granice (članak 7. stavak 3. točka (b) podtočka i. Zakonika o schengenskim granicama) i „može također obuhvaćati i [...] provjeru posjeduje li osoba valjanu vizu, ako je to potrebno“ (članak 7. stavak 3. točka (c) podtočka i. navedenog zakonika).

57. Nakon što su kontrole provedene, može se odobriti ulazak. U tom slučaju, tijela sustavno utiskuju pečat na putne isprave koje pri ulasku i izlasku predočuju državljani trećih zemalja³⁴; isprave „s valjanom vizom na temelju kojih se omogućuje prelazak granice državljanima trećih zemalja“³⁵. Uvjet za valjanost izražen je samo u odnosu na vizu, a ne i na putnu ispravu.

58. U suprotnom slučaju, kada državljanin treće države ne ispunjava sve uvjete predviđene u članku 5. stavku 1. Zakonika o schengenskim granicama, ulazak se zabranjuje obrazloženom odlukom koja se izdaje u obliku standardiziranog obrasca³⁶. Među razlozima zabrane na tom se obrascu, s jedne strane, nalazi činjenica da dotična osoba nema važeću putnu ispravu³⁷ i, s druge strane, činjenica da ta osoba nema važeću vizu³⁸.

59. Iz prethodne analize proizlazi da zakonodavac nije izričito utvrdio obvezu da se važeća viza nalazi u važećoj putnoj ispravi. Ta dva uvjeta za ulazak ne samo da su različito određena člankom 5. stavkom 1. Zakonika o schengenskim granicama već ta razlika također proizlazi iz strukture ostalih odredaba³⁹.

60. Stoga se ni s doslovnog ni sa sustavnog gledišta ništa ne protivi tumačenju članka 5. na način da se od državljanina treće države koji mora posjedovati vizu kako bi mu se odobrio ulazak na područje Unije ne zahtijeva da posjeduje važeću vizu sadržanu u važećoj putnoj ispravi.

61. Međutim, ostaje još provjeriti može li takvo tumačenje ugroziti ciljeve koje se želi postići Zakonikom o vizama i Zakonikom o schengenskim granicama.

3. Teleološko tumačenje

62. Zakonikom o schengenskim granicama uspostavlja se sustav zaštite granica kojemu je cilj sprečavanje nezakonitog prelaska navedenih granica, suzbijanje prekograničnog kriminaliteta, poduzimanje mjera protiv osoba koje su nezakonito prešle granicu i uhićenje takvih osoba⁴⁰. Osim toga, uvodna izjava 6. Zakonika o schengenskim granicama predviđa da nadzor državne granice „nije samo u interesu države članice na čijim se vanjskim granicama ona provodi već je u interesu svih država članica koje su ukinule kontrolu unutarnjih granica“ i da treba pomoći „u suzbijanju nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima te pri sprečavanju bilo kakve prijetnje unutarnjoj sigurnosti, javnom poretku, javnom zdravlju i međunarodnim odnosima država članica“⁴¹.

63. Prema mišljenju Suda, Zakonik o schengenskim granicama „dio je općenitijeg okvira prostora slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica unutar kojeg je osigurana sloboda kretanja osoba, u vezi s prikladnim mjerama nadzora vanjskih granica, azila, useljavanja kao i sprečavanja kriminaliteta i borbe protiv tog fenomena. [...] Sustav koji je uspostavljen Schengenskim sporazumom stoga počiva na poštovanju ujednačenih pravila nadzora vanjskih granica i u ovom slučaju na strogom poštovanju uvjeta za ulazak državljanina trećih zemalja na državno područje država potpisnica tog sporazuma, utvrđenih [Zakonikom o schengenskim granicama]. Svaka država članica čije je državno

34 — Članak 10. stavak 1. Zakonika o schengenskim granicama

35 — Članak 10. stavak 1. točka (a) Zakonika o schengenskim granicama. Moje isticanje.

36 — Vidjeti članak 13. stavak 2. Zakonika o schengenskim granicama. Moje isticanje.

37 — Vidjeti točku (A) obrasca priloženog u dijelu B Priloga V. Zakoniku o schengenskim granicama.

38 — Vidjeti točku (C) obrasca priloženog u dijelu B Priloga V. Zakoniku o schengenskim granicama.

39 — Osim toga, čini se da se taj zaključak potvrđuje točkom 6.1. Praktičnog priručnika za graničnu policiju (Schengenski priručnik) koji je sastavila Komisija (C(2006) 5186 *final* od 6. studenoga 2006.).

40 — Članak 12. stavak 1. Zakonika o schengenskim granicama i presuda Parlament/Vijeće (C-355/10, EU:C:2012:516, t. 70.)

41 — Presude Parlament/Vijeće (EU:C:2012:516, t. 70.) i ANAFE (C-606/10, EU:C:2012:348, t. 24.)

područje dio schengenskog prostora mora biti uvjerena u učinkovitost i strogoću nadzora koje provodi svaka druga država u tom prostoru“⁴². Također prema Sudu, „granične kontrole imaju za cilj, s jedne strane, osigurati da se osobama može dopustiti ulazak na državno područje države članice ili njegovo napuštanje i, s druge strane, spriječiti osobe da ih zaobiđu“⁴³.

64. Sa svoje strane, donošenje Zakonika o vizama također je dio ukupnog cilja postupne uspostave prostora slobode, sigurnosti i pravde i sam Zakonik o vizama ima dvostruki cilj stvaranja složenog sustava čiji je cilj olakšavanje zakonitog putovanja i suzbijanje nezakonite imigracije daljnjim usklađivanjem nacionalnih zakonodavstava i postupcima izdavanja viza⁴⁴. Tumačenjem Zakonika o vizama Sud stoga osigurava da nije ugrožen ni cilj olakšavanja putovanja ni cilj izbjegavanja nejednakog postupanja s podnositeljima zahtjeva za vizu⁴⁵.

65. Finska vlada smatra da je ostvarenje ciljeva sigurnosti, tečnosti prelaska granica, sprečavanja prijetnji javnom poretku, sigurnosti i zdravlju, suzbijanja prekograničnog kriminaliteta, nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima olakšano ako je važeća viza unesena u putnu ispravu koja je također važeća.

66. Ne bi trebalo precijeniti tu procjenu i ona ni u kojem slučaju nije odlučujuća.

67. Kada sam ranije opisao sustav koji je uspostavljen kombinacijom Zakonika o schengenskim granicama i Zakonika o vizama, istaknuo sam nekoliko elemenata koji, time što jamče efikasnost granične kontrole, ne dopuštaju da se podupre tvrdnja finske vlade. Tijelima zaduženima za kontrolu vanjskih granica u okviru spora u glavnom postupku bila je predložena i putna isprava temeljem koje je izdana viza i „nova“ putna isprava. Ta su se tijela mogla uvjeriti u „podudarnost“ između isprave priložene u trenutku podnošenja zahtjeva za izdavanje vize – i koju su doista ispitala nadležna konzularna tijela – i one koja sadrži važeću vizu, predložene u trenutku prelaska vanjskih granica Unije. Predočenje važeće putne isprave omogućilo im je usto potvrdu identiteta dotičnog državljanina treće države i provjeru ispunjavanja prvog uvjeta za ulazak. Napokon, istodobno predočenje dviju putnih isprava koje vremenski slijede jedna za drugom moglo je omogućiti dovoljnu kontrolu ulaznih i izlaznih pečata na temelju kojih tijela provjeravaju da trajanje boravka nije premašilo najveće dopušteno razdoblje.

68. Iako priznajem temeljnu važnost stvarne i efikasne kontrole vanjskih granica Unije za dotične države članice i da predočenje dviju zasebnih putnih isprava, jedne važeće, druge nevažeće, možda malo komplicira zadatak tijela zaduženih za graničnu kontrolu⁴⁶, nije bilo dokazano da je slučaj koji danas razmatramo ugrozio ili da bi mogao osobito ugroziti zaštitni cilj koji se želi postići Zakonikom o schengenskim granicama.

69. U tom pogledu primjećujem znatnu razliku između ovog slučaja i praktičnih problema koji se ponavljaju tijekom granične kontrole, a koje je navela finska vlada, povezanih s činjenicom da neki državljani trećih država stupaju na granice s više od dvije putne isprave, važeće i nevažeće.

42 — Presuda ANAFE (EU:C:2012:348, t. 25. i 26.)

43 — Presuda Adil (C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, t. 61. i navedena sudska praksa)

44 — Vidjeti uvodnu izjavu 3. Zakonika o vizama kao i presudu Vo (EU:C:2012:202, t. 34. i 35.).

45 — Presuda Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, t. 52. i 54.)

46 — U svakom slučaju, zadatak nije postao teži u odnosu na izniman slučaj predviđen člankom 10. stavkom 3. drugim podstavkom Zakonika o schengenskim granicama, temeljem kojeg se, na zahtjev dotičnog državljanina treće zemlje, ulazni ili izlazni pečat ne mora otisnuti ako su ulazak i izlazak zabilježeni na zasebnom listu koji sadrži različite napomene i koji je uručen navedenom državljaninu. U takvom slučaju, kako bi kontrolirala poštovanje najvećeg dopuštenog razdoblja boravka, tijela moraju provjeriti sadržaj najmanje dviju posebnih isprava, to jest posebnog lista, s jedne strane, i putne isprave koja, prema potrebi, sadrži važeću vizu, s druge strane. Naljepnica vize može pod određenim uvjetima biti unesena na poseban list (vidjeti članak 29. stavke 2., 3. i 5. Zakonika o vizama).

4. Zaključne napomene

70. Dopustiti ulazak državljaninu treće države koji prilikom kontrole na vanjskim granicama Unije predoči nevažeću putnu ispravu koja sadrži vizu potrebnu za njegov ulazak na područje Unije kao i važeću putnu ispravu čini se, napokon, u skladu s međunarodnim standardima. Air Baltic Corporation i latvijska vlada i sami su naveli, a da to nije bilo osporeno, da točka 3.53. Priloga 9. Konvenciji o međunarodnom civilnom zrakoplovstvu, potpisanoj u Chicagu 7. prosinca 1944., u slučajevima isteka važenja putne isprave iako sadrži važeću vizu preporučuje da se vizu nastavi smatrati važećom do njezina isteka, ako joj je priložena važeća putna isprava.

71. Latvijska vlada, međutim, sumnja da je to moguće prenijeti u kontekst Zakonika o schengenskim granicama, s obzirom na to da navedena konvencija preporučuje takvu praksu u kontekstu u kojem viza omogućava ulazak državljaninu treće zemlje samo na državno područje države koja ju je izdala. Ipak treba utvrditi da je Unija, iako nije stranka navedene konvencije, na određeni način već djelomično preuzela taj međunarodni standard jer je jednom izmjenom Priručnika za obradu zahtjeva za izdavanje viza i izmjenu izdanih viza⁴⁷, izvršenom Provedbenom odlukom Komisije C(2011) 5501 *final* od 4. kolovoza 2011., u točku 4.1.1. umetnut novi stavak, u skladu s kojim „[p]utnik u načelu mora posjedovati važeću vizu unesenu u važeću putnu ispravu. Međutim, kada su svi prazni listovi putne isprave nositelja schengenske vize upotrijebljeni za unošenje viza ili ulaznih ili izlaznih pečata, on može putovati s putnom ispravom koja je „puna“, ali nevažeća, koja sadrži važeću vizu, i s novom putnom ispravom“⁴⁸.

72. Komisija je tako smatrala da predočenje dviju zasebnih putnih isprava, jedne nevažeće, ali koja sadrži važeću vizu, i druge važeće, ali bez vize, ne ugrožava učinkovitost kontrole vanjskih granica Unije. Latvijska vlada na raspravi je pojasnila da je prilikom nacionalne zakonodavne reforme provela tu preporuku.

73. Točno je da točka 4.1.1. Priručnika za obradu zahtjeva za izdavanje viza i izmjenu izdanih viza ima u vidu samo točno određeni slučaj u kojem je isprava koja sadrži vizu nevažeća zato što više nema praznih listova te je usto to samo preporuka. Valja, međutim, osigurati ostvarenje svih ciljeva Zakonika o vizama, uključujući i taj da se sprečava trgovina vizama i nejednako postupanje prema podnositeljima zahtjeva za vizu⁴⁹.

74. U tom je pogledu razlika među nacionalnim praksama, koju ističu sud koji je uputio zahtjev, tužitelj u glavnom postupku kao i latvijska vlada, zabrinjavajuća jer ima za posljedicu različitu prohodnost vanjskih granica Unije. Postoji, dakle, stvaran rizik, kao što je to naveo Air Baltic Corporation, da diskrecija nacionalnih tijela da odobre ili zabrane ulazak na područje Unije u slučaju kada su predočene dvije putne isprave, jedna nevažeća koja sadrži vizu i druga važeća, ali bez vize, postane kriterij izbora države članice kroz koju državljanin treće države želi ući na područje Unije. Nužno je, dakle, uskladiti praksu službenika graničnog nadzora izvan samog slučaja u kojem putna isprava više nema praznih listova.

75. Osim toga, razlozi koji su doveli do toga da tijelo treće države koje je izdalo putnu ispravu tu ispravu poništi u većini slučajeva nisu poznati tijelima država članica zaduženima za kontrolu vanjskih granica. U okviru spora u glavnom postupku ti razlozi ostaju nepoznati. Međutim, ako je nevaljanost „ispravljena“ predočenjem putne isprave čiji rok valjanosti pokriva najveće dopušteno razdoblje

47 — Odluka C(2010) 1620 *final* od 19. ožujka 2010.

48 — Već je Schengenski priručnik najavljivao da nedostatak praznih listova u putovnici nije sam po sebi valjan i dovoljan razlog za zabranu ulaska osobe (vidjeti točku 4.5. navedenog priručnika).

49 — Vidjeti uvodnu izjavu 18. Zakonika o vizama. Prema očitovanjima latvijske vlade, čini se da je indijskom državljaninu na kojega se odnosi spor u glavnom postupku bio dopušten ulazak na područje Unije kad je u istim uvjetima stupio na granice drugih država članica koje nisu Republika Latvija.

boravka u Uniji i nakon što su provedene potrebne kontrole vjerodostojnosti nove predložene isprave, prema mojem mišljenju nema razloga ograničavati ulazak državljaninu treće države koji predloži nevažeću putnu ispravu i važeću putnu ispravu samo na slučaj u kojem je nevaljanost rezultat nepostojanja praznih listova.

76. U svakom slučaju, ako u posljednjem slučaju Komisija i države članice koje su slijedile njezinu preporuku nisu odlučile da je kontrola trajanja boravka otežana predloženjem zasebnih putnih isprava, teško mi je razumjeti zašto bi to morao biti slučaj u ovoj situaciji. Naime, kao što sam to već istaknuo, osigurani kronološki kontinuitet između dviju putnih isprava koje je predložio indijski državljanin omogućio je da se službenici za granični nadzor uvjere da nije prekoračen dopušten broj dana boravka na području Unije. Napokon, moram pojasniti da takva mogućnost ne dovodi u pitanje primjenu članka 11. Zakonika o schengenskim granicama, koji predviđa da, „[a]ko u putnoj ispravi državljanina treće zemlje nema ulaznog pečata, nadležna nacionalna tijela mogu pretpostaviti da nositelj ne ispunjava ili da više ne ispunjava uvjete o trajanju boravka koji se primjenjuju u dotičnoj državi članici“, pri čemu je ta pretpostavka oboriva.

77. Zbog svih prethodnih razloga, smatram da članak 5. stavak 1. Zakonika o schengenskim granicama treba tumačiti na način da važeća viza koja se zahtijeva od državljanina treće države koji podliježe takvoj obvezi u trenutku prelaska vanjskih granica Unije ne mora nužno biti sadržana u važećoj putnoj ispravi i da uvjeti ulaska iz članka 5. stavka 1. točaka (a) i (b) navedenog zakonika mogu biti razmatrani odvojeno, pod uvjetom da navedeni državljanin u trenutku prelaska vanjskih granica predloži vjerodostojnu putnu ispravu čiji rok valjanosti pokriva razdoblje najvećeg dopuštenog boravka na temelju schengenske vize, koja je i sama sadržana u putnoj ispravi koja je postala nevažeća.

C – Treće prethodno pitanje

78. U slučaju da Zakonik o schengenskim granicama i Zakonik o vizama ne nalažu državljaninu treće države koji mora posjedovati vizu da je predloži u važećoj putnoj ispravi, sud koji je uputio zahtjev u biti pita jesu li države članice ovlaštene dodavati nove uvjete za ulazak, uz već postojeće u dvama gore navedenim zakoncima.

79. Iako su uvjeti za ulazak navedeni u članku 5. Zakonika o schengenskim granicama, taj se članak nužno mora tumačiti u vezi s člankom 13. navedenog zakonika, koji se odnosi na slučajeve u kojima je zabranjen ulazak.

80. Stoga, ulazak „je zabranjen državljaninu treće zemlje koji ne ispunjava uvjete za ulazak utvrđene u članku 5. stavku 1.“. O odluci o zabrani ulaska obavješćuje se državljanin treće države u obliku standardiziranog obrasca⁵⁰. Taj obrazac predviđa devet razloga za zabranu ulaska. Njih osam odražava uvjete za ulazak iz članka 5. stavka 1. Zakonika o schengenskim granicama⁵¹.

81. Jedini razlog za zabranu koji nije u izravnoj vezi s navedenim člankom 5. jest onaj koji se odnosi na prekoračenje najvećeg dopuštenog razdoblja boravka.

82. U svakom slučaju, standardni obrazac ne predviđa mogućnost da službenici graničnog nadzora na popis dodaju neki drugi razlog za zabranu, uz one koje taj obrazac sadrži.

⁵⁰ — Dio B Priloga V. Zakoniku o schengenskim granicama.

⁵¹ — Razlozi za zabranu (A) i (B) odnose se na članak 5. stavak 1. točku (a) Zakonika o schengenskim granicama. Razlozi za zabranu (C) i (D) usporedivi su s člankom 5. stavkom 1. točkom (b) navedenog zakonika. Razlozi za zabranu (E) i (G) odnose se na članak 5. stavak 1. točku (c) navedenog zakonika. Razlog za zabranu (H) usporedivi su s člankom 5. stavkom 1. točkama (d) i (e) navedenog zakonika, dok se razlog za zabranu (I) također odnosi na članak 5. stavak 1. točku (e) navedenog zakonika.

83. U svjetlu onoga što je Sud odlučio u presudi Koushkaki u vezi s člankom 32. Zakonika o vizama⁵², činjenica da članak 13. Zakonika o schengenskim granicama, upućivanjem na članak 5. istog zakonika, uspostavlja popis razloga na osnovi kojih se donosi odluka o zabrani ulaska, predviđajući pri tome da se razlog mora jasno pripočiti podnositelju putem obrasca iz Priloga V. Zakoniku o schengenskim granicama, „predstavlja činjenicu koja ide u korist tumačenju prema kojem je popis razloga za odbijanje [...] konačan“.

84. Osim toga, cilj olakšavanja zakonitih putovanja, koji se želi postići Zakonikom o vizama i na što je Sud podsjetio u točki 52. gore navedene presude Koushkaki, bio bi ugrožen ako bi tijela jedne države članice mogla zabraniti ulazak državljaninu treće države iako on ispunjava sve uvjete za ulazak navedene u članku 5. Zakonika o schengenskim granicama i nije prekoračio najveće dopušteno razdoblje boravka.

85. Osim toga, borba protiv trgovine vizama nalaže osiguranje usklađene primjene uvjeta za ulazak kao i njegove posljedice, to jest usklađene primjene razloga za zabranu ulaska⁵³.

86. Još dodajem da, za razliku od gore navedenog predmeta Koushkaki, dodatni uvjet koji je uveo nacionalni zakonodavac nije usporediv sa složenim ocjenama pojedinačnih situacija koje mogu biti obuhvaćene marginom prosudbe koju je, prema mišljenju Suda, zakonodavac Unije namjerno ostavio državama članicama kad je riječ o *in concreto* prosudbi određenih razloga za odbijanje izdavanja viza⁵⁴.

87. Kao što je to Komisija ispravno istaknula na raspravi, margina prosudbe koja je priznata u gore navedenoj presudi Koushkaki ne može se prenijeti na prva dva uvjeta za ulazak navedena u članku 5. stavku 1. Zakonika o schengenskim granicama, koja su više tehničke prirode. Stoga ne samo da nacionalni zakonodavac nije ovlašten navedenim uvjetima dodavati novi uvjet već nije moguće ni tvrditi da je u ovom slučaju navedeni zakonodavac upotrijebio svoju marginu prosudbe za tumačenje prvih dvaju uvjeta na toliko međusobno povezani način da prvi može biti ispunjen samo istodobno s drugim.

88. Stoga članak 5. stavak 1. Zakonika o schengenskim granicama u vezi s njegovim člankom 13. treba tumačiti na način da države članice ne mogu državljanima trećih zemalja odrediti dodatne uvjete kako bi im odobrile ulazak na područje Unije.

V – Zaključak

89. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio administrativā apgabaltiesa i kako sam ih ja preuredio odgovori na sljedeći način:

1. Odluka o poništenju schengenske vize može se donijeti samo pod uvjetima opisanim u članku 34. Uredbe (EZ) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uspostavi Zakonika Zajednice o vizama (Zakonik o vizama) i u svakom slučaju ulazi u isključivu nadležnost tijela država članica. Stoga prestanak valjanosti putne isprave u koju je bila unesena schengenska viza ne može sam po sebi utjecati na valjanost same vize.
2. Uredbu (EZ) br. 562/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. o Zakoniku Zajednice o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) treba tumačiti na način da državljanin treće države koji mora posjedovati vizu, koji stupi na vanjske granice Unije s nevažećom putnom ispravom, ali koja sadrži važeću vizu, i s

52 — EU:C:2013:862, t. 38.

53 — Prema analogiji vidjeti presudu Koushkaki (EU:C:2013:862, t. 53.).

54 — Vidjeti t. 56. i slj. presude Koushkaki (EU:C:2013:862).

važećom putnom ispravom bez vize, ispunjava uvjete za ulazak utvrđene člankom 5. stavkom 1. točkom (a) i člankom 5. stavkom 1. točkom (b) navedenog zakonika, pod uvjetom da rok valjanosti nove putne isprave stvarno pokriva najveće schengenskom vizom dopušteno razdoblje boravka.

3. Članak 5. stavak 1. Zakonika o schengenskim granicama u vezi s njegovim člankom 13. treba tumačiti na način da države članice ne mogu državljanima trećih država odrediti dodatne uvjete kako bi im se dopustio ulazak na područje Europske unije.