



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

19 dicembre 2013*

«Spazio di libertà, sicurezza e giustizia — Regolamento (CE) n. 810/2009 — Articoli 21, paragrafo 1, 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6 — Procedure e condizioni di rilascio dei visti uniformi — Obbligo di rilascio di un visto — Valutazione del rischio di immigrazione illegale — Intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto — Ragionevoli dubbi — Margine discrezionale delle autorità competenti»

Nella causa C-84/12,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta ai sensi dell'articolo 267 TFUE dal Verwaltungsgericht Berlino (Germania) con decisione del 10 febbraio 2012, pervenuta in cancelleria il 17 febbraio 2012, nel procedimento

Rahmanian Koushkaki

contro

Bundesrepublik Deutschland,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vicepresidente, A. Tizzano, L. Bay Larsen (relatore), T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet, C.G. Fernlund e J.L. da Cruz Vilaça, presidenti di sezione, A. Rosas, G. Arestis, J. Malenovský, A. Arabadjiev, E. Jarašiūnas e C. Vajda, giudici,

avvocato generale: P. Mengozzi

cancelliere: M. Aleksejev, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 29 gennaio 2013,

considerate le osservazioni presentate:

- per R. Koushkaki, da T. Kaschubs-Saeedi, Rechtsanwältin;
- per il governo tedesco, da T. Henze e J. Möller, in qualità di agenti;
- per il governo belga, da T. Materne e C. Pochet, in qualità di agenti;
- per il governo ceco, da M. Smolek e J. Vlácil, in qualità di agenti;
- per il governo danese, da C. Vang e M. Wolff, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il tedesco.

- per il governo estone, da M. Linntam, in qualità di agente;
- per il governo ellenico, da T. Papadopoulou, in qualità di agente;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M. Bulterman e C. Wissels, in qualità di agenti;
- per il governo polacco, da K. Pawłowska e M. Arciszewski, in qualità di agenti;
- per il governo svizzero, da D. Klingele, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da W. Bogensberger e G. Wils, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 aprile 2013,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 21, paragrafo 1, e 32, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, che istituisce un codice comunitario dei visti (codice dei visti) (GU L 243, pag. 1).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia fra il sig. Koushkaki, cittadino iraniano, e la Bundesrepublik Deutschland (Repubblica federale di Germania), vertente sulla decisione delle autorità tedesche competenti di non rilasciargli il visto per recarsi in visita in Germania.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

Il codice frontiere Schengen

- 3 Il regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU L 105, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 265/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2010 (GU L 85, pag. 1; in prosieguo: il «codice frontiere Schengen»), contiene un articolo 5, intitolato «Condizioni d'ingresso per i cittadini di paesi terzi», che al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Per un soggiorno non superiore a tre mesi nell'arco di sei mesi, le condizioni d'ingresso per i cittadini di paesi terzi sono le seguenti:

- a) essere in possesso di uno o più documenti di viaggio validi che consentano di attraversare la frontiera;
- b) essere in possesso di un visto valido, se richiesto a norma del regolamento (CE) n. 539/2001 del Consiglio, del 15 marzo 2001, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo [GU L 81, pag. 1] (...);

- c) giustificare lo scopo e le condizioni del soggiorno previsto e disporre dei mezzi di sussistenza sufficienti, sia per la durata prevista del soggiorno sia per il ritorno nel paese di origine o per il transito verso un paese terzo nel quale l'ammissione è garantita, ovvero essere in grado di ottenere legalmente detti mezzi;
- d) non essere segnalato ai fini della non ammissione nel SIS [sistema d'informazione Schengen];
- e) non essere considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri, in particolare non essere oggetto di segnalazione ai fini della non ammissione nelle banche dati nazionali degli Stati membri per gli stessi motivi».

Il regolamento VIS

- 4 L'articolo 12 del regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, concernente il sistema di informazione visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (regolamento VIS) (GU L 218, pag. 60), come modificato dal codice dei visti (in prosieguo: il «regolamento VIS»), prevede al suo articolo 12, paragrafo 2, che, qualora sia adottata una decisione di rifiuto di un visto, l'autorità competente aggiunga al fascicolo della domanda il motivo di rifiuto del visto, scelto in un elenco che corrisponde a quello riprodotto nel modulo uniforme contenuto all'allegato VI del codice dei visti.

Il codice dei visti

- 5 I considerando 3, 18 e 28 del codice dei visti sono formulati come segue:

«(3) Per quanto riguarda la politica in materia di visti, la costituzione di un “corpus normativo comune”, soprattutto tramite il consolidamento e lo sviluppo dell'acquis [disposizioni pertinenti della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985 (...) e l'istruzione consolare comune (...)], è uno degli elementi fondamentali per "sviluppare ulteriormente la politica comune in materia di visti quale parte di un sistema multistrato inteso a facilitare i viaggi legittimi e a combattere l'immigrazione clandestina tramite un'ulteriore armonizzazione delle legislazioni nazionali e delle prassi per il trattamento delle domande di visto presso le rappresentanze consolari locali (...)

(...)

(18) La cooperazione locale Schengen è fondamentale per l'applicazione armonizzata della politica comune in materia di visti e per una corretta valutazione dei rischi migratori e/o di sicurezza. Date le differenze nelle situazioni locali, l'applicazione operativa di particolari disposizioni legislative dovrebbe essere valutata fra le rappresentanze diplomatiche e consolari degli Stati membri nei singoli luoghi al fine di assicurare un'applicazione armonizzata delle disposizioni legislative per impedire il “visto shopping” e un trattamento diverso fra i richiedenti il visto.

(...)

(28) Poiché l'obiettivo del presente regolamento, vale a dire l'istituzione delle procedure e delle condizioni per il rilascio del visto di transito o per soggiorni previsti di non più di tre mesi su un periodo di sei mesi nel territorio degli Stati membri, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque essere realizzato meglio a livello comunitario, la Comunità può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo [5 TUE] (...).

- 6 L'articolo 1, paragrafo 1, del codice dei visti stabilisce quanto segue:
- «Il presente regolamento fissa le procedure e le condizioni per il rilascio del visto di transito o per soggiorni previsti di non più di tre mesi su un periodo di sei mesi, nel territorio degli Stati membri».
- 7 L'articolo 4, paragrafi da 1 a 4, di detto codice elenca le autorità competenti a pronunciarsi sulle domande di visti e a prendere parte all'esame di tali domande e alle decisioni sul merito.
- 8 Secondo l'articolo 14, paragrafo 1, del medesimo codice, all'atto della presentazione di una domanda di visto uniforme, il richiedente presenta vari documenti giustificativi e, in particolare, secondo tale paragrafo 1, lettera d), informazioni che consentano di valutare la sua intenzione di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto.
- 9 L'articolo 21 del codice dei visti, intitolato «Verifica delle condizioni d'ingresso e valutazione del rischio», ai paragrafi 1, 7 e 8 così dispone:
- «1. Nell'esaminare una domanda di visto uniforme viene accertato se il richiedente soddisfi le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettere a), c), d) ed e), del codice frontiere Schengen ed è accordata particolare attenzione alla valutazione se il richiedente presenti un rischio di immigrazione illegale o un rischio per la sicurezza degli Stati membri e se il richiedente intenda lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto.
- (...)
7. L'esame di una domanda si fonda, in particolare, sull'autenticità e l'affidabilità dei documenti presentati e sulla veridicità e l'affidabilità delle dichiarazioni fatte dal richiedente.
8. Nel corso dell'esame di una domanda, i consolati possono, in casi giustificati, convocare il richiedente per un colloquio e richiedere documenti supplementari».
- 10 L'articolo 23, paragrafo 4, del codice dei visti così recita:
- «Salvo in caso di ritiro della domanda, è presa la decisione di:
- a) rilasciare un visto uniforme a norma dell'articolo 24;
 - b) rilasciare un visto con validità territoriale limitata a norma dell'articolo 25;
 - c) rifiutare il visto a norma dell'articolo 32;
- (...))».
- 11 L'articolo 32 di detto codice, intitolato «Rifiuto di un visto», precisa ai paragrafi 1, 2 e 5:
- «1. Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 25, paragrafo 1, il visto è rifiutato:
- a) quando il richiedente:
 - i) presenta un documento di viaggio falso, contraffatto o alterato,
 - ii) non fornisce la giustificazione riguardo allo scopo e alle condizioni del soggiorno previsto,

- iii) non dimostra di disporre di mezzi di sussistenza sufficienti, sia per la durata prevista del soggiorno sia per il ritorno nel paese di origine o di residenza oppure per il transito verso un paese terzo nel quale la sua ammissione è garantita, ovvero non è in grado di ottenere legalmente detti mezzi,
- iv) ha già soggiornato per tre mesi, nell'arco del periodo di sei mesi in corso, sul territorio degli Stati membri in virtù di un visto uniforme o di un visto con validità territoriale limitata,
- v) è segnalato nel SIS al fine della non ammissione,
- vi) sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna o la salute pubblica, quale definita all'articolo 2, paragrafo 19, del codice frontiere Schengen, o per le relazioni internazionali di uno degli Stati membri e, in particolare, sia segnalato nelle banche dati nazionali degli Stati membri ai fini della non ammissione per gli stessi motivi; oppure
- vii) non dimostra di possedere un'adeguata e valida assicurazione sanitaria di viaggio, ove applicabile;

oppure

- b) qualora vi siano ragionevoli dubbi sull'autenticità dei documenti giustificativi presentati dal richiedente o sulla veridicità del loro contenuto, sull'affidabilità delle dichiarazioni fatte dal richiedente o sulla sua intenzione di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto.

2. La decisione di rifiuto e i motivi su cui si basa sono notificati al richiedente mediante il modulo uniforme di cui all'allegato VI.

(...)

5. Le informazioni sui visti rifiutati sono inserite nel VIS conformemente all'articolo 12 del regolamento VIS».

12 L'articolo 32, paragrafi 2 e 3, del codice dei visti si applica, ai sensi del suo articolo 58, paragrafo 5, a decorrere dal 5 aprile 2011.

13 L'articolo 34 del medesimo codice così prevede:

«1. Un visto è annullato qualora risulti che le condizioni di rilascio dello stesso non erano soddisfatte al momento del rilascio, in particolare se vi sono fondati motivi per ritenere che il visto sia stato ottenuto in modo fraudolento. Un visto è annullato, in linea di principio, dalle autorità competenti dello Stato membro di rilascio. Un visto può essere annullato dalle autorità competenti di un altro Stato membro (...).

2. Un visto è revocato qualora risulti che le condizioni di rilascio dello stesso non sono più soddisfatte. Un visto è revocato, in linea di principio, dalle autorità competenti dello Stato membro di rilascio. Un visto può essere revocato dalle autorità competenti di un altro Stato membro (...).

(...)

6. La decisione di annullamento o di revoca di un visto e i motivi su cui si basa sono notificati al richiedente mediante il modulo uniforme di cui all'allegato VI.

(...)».

14 L'articolo 35 del codice dei visti enuncia quanto segue:

«1. In casi eccezionali, i visti possono essere rilasciati ai valichi di frontiera se:

(...)

b) il richiedente non ha avuto modo di chiedere un visto anticipatamente e presenta, su richiesta, documenti giustificativi comprovanti l'esistenza di motivi imprevedibili e imperativi d'ingresso, e

(...)

6. Oltre ai motivi di rifiuto del visto previsti all'articolo 32, paragrafo 1, il visto è rifiutato al valico di frontiera se non sono soddisfatte le condizioni di cui al paragrafo 1, lettera b), del presente articolo.

7. Si applicano le disposizioni sui motivi e sulla notifica dei rifiuti e sul diritto di ricorso di cui all'articolo 32, paragrafo 3, e all'allegato VI».

15 L'allegato II del codice dei visti contiene un elenco non esaustivo di documenti giustificativi che devono essere presentati dai richiedenti il visto di cui all'articolo 14 di tale codice.

16 L'allegato VI del medesimo codice è composto da un modulo uniforme per la notificazione e la motivazione del rifiuto, dell'annullamento o della revoca di un visto. Tale modulo contiene, in particolare, una serie di undici caselle che devono essere usate dalle autorità per motivare una decisione di rifiuto, di annullamento o di revoca di un visto.

Il diritto tedesco

17 La legge sul soggiorno, lavoro e integrazione degli stranieri nel territorio federale [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)], del 30 luglio 2004 (BGBl. 2004 I, pag. 1950), così dispone all'articolo 6:

«(1) In applicazione del [codice dei visti] a uno straniero possono essere rilasciati i seguenti visti:

1. un visto di transito o per soggiorni previsti non superiori a tre mesi entro un termine di sei mesi a partire dal giorno del primo ingresso nel territorio degli Stati Schengen (visto Schengen).

(...))».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

18 Il 7 novembre 2010 il sig. Koushkaki chiedeva all'ambasciata di Germania a Teheran (Iran) il rilascio di un visto uniforme.

19 Tale domanda veniva respinta perché il sig. Koushkaki non aveva dimostrato di disporre di mezzi di sussistenza sufficienti né per la durata prevista del soggiorno né per il suo ritorno in Iran.

20 In esito al ricorso proposto dal sig. Koushkaki contro questa prima decisione di rigetto, il 5 gennaio 2011 l'ambasciata di Germania a Teheran sostituiva tale decisione e respingeva nuovamente la domanda di visto con la motivazione che dall'esame di tutte le circostanze inerenti emergevano notevoli dubbi circa l'intenzione del richiedente di fare ritorno nel suo paese d'origine entro la

scadenza del visto richiesto. In questa seconda decisione di rigetto, veniva, in particolare, considerato che non era stato possibile dimostrare il radicamento economico del sig. Koushkaki nel suo paese d'origine.

- 21 L'8 febbraio 2011 il sig. Koushkaki presentava al giudice del rinvio un ricorso giurisdizionale diretto a obbligare la Bundesrepublik Deutschland a pronunciarsi nuovamente sulla sua domanda e a rilasciargli un visto uniforme.
- 22 Secondo il giudice del rinvio il ricorrente nel procedimento principale soddisfa tutte le condizioni d'ingresso poste dall'articolo 5, paragrafo 1, lettere a), c) e d), del codice frontiere Schengen, alle quali rinvia l'articolo 21, paragrafo 1, del codice dei visti.
- 23 Secondo il Verwaltungsgericht Berlin, l'unico dubbio è se il sig. Koushkaki costituisca una minaccia per l'ordine pubblico ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera e), del codice frontiere Schengen in considerazione dell'eventuale rischio di immigrazione illegale. A questo proposito, il giudice del rinvio si chiede se la condizione per il rilascio di un visto relativa alla mancanza di rischi per l'ordine pubblico sia soddisfatta quando si è convinti che il richiedente lascerà il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto o se sia sufficiente che non esistano ragionevoli dubbi quanto all'intenzione di tale richiedente di lasciare detto territorio appena possibile.
- 24 Il giudice del rinvio si chiede inoltre quali conseguenze giuridiche occorra eventualmente trarre, una volta accertato che le condizioni di cui all'articolo 21, paragrafo 1, del codice dei visti sono soddisfatte e non ricorrono motivi per negare il visto ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 1, di detto codice.
- 25 È in tale contesto che il Verwaltungsgericht Berlin ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se l'obbligo imposto dal giudice alla resistente di rilasciare al ricorrente un visto per gli Stati Schengen presupponga che il giudice ritenga accertato, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, del codice dei visti, che il ricorrente intenda lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto oppure sia sufficiente che il giudice, a seguito dell'esame previsto dall'articolo 32, paragrafo 1, lettera b), di detto codice, non nutra alcun dubbio basato su particolari circostanze circa l'intenzione dichiarata dal ricorrente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto.
- 2) Se il codice dei visti sancisca un diritto, vincolante per l'amministrazione, al rilascio di un visto per gli Stati Schengen, qualora le condizioni d'ingresso, in particolare quelle previste dall'articolo 21, paragrafo 1, del codice dei visti, siano soddisfatte e non ricorra alcun motivo per il rifiuto del visto ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 1, di detto codice.
- 3) Se il codice dei visti osti a una normativa nazionale in base alla quale a uno straniero possa essere rilasciato, in applicazione del regolamento (...) n. 810/2009, un visto di transito o per soggiorni previsti non superiori a tre mesi entro un termine di sei mesi a partire dal giorno del primo ingresso nel territorio degli Stati Schengen (visto per gli Stati Schengen)».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla seconda questione

- 26 Con la seconda questione, che occorre esaminare per prima, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se le autorità competenti di uno Stato membro possano rifiutarsi di rilasciare un visto uniforme a un richiedente che soddisfa le condizioni d'ingresso di cui all'articolo 21, paragrafo 1, del codice dei visti

e al quale non può essere opposto nessuno dei motivi di rifiuto di visto elencati all'articolo 32, paragrafo 1, di tale codice. Il giudice del rinvio intende anche sapere se tali autorità dispongano di un certo margine di discrezionalità al momento di esaminare la domanda di visto uniforme.

- 27 In via preliminare, va segnalato che, come indicato nell'intitolazione, l'articolo 21 del codice dei visti riguarda le modalità generali di verifica delle condizioni d'ingresso e di valutazione dei rischi nel corso dell'esame di una domanda di visto uniforme.
- 28 Infatti, il paragrafo 1 di detto articolo 21 precisa gli elementi che devono essere verificati o ai quali deve essere accordata particolare attenzione prima di qualsiasi decisione su una domanda di visto uniforme, senza però stilare un elenco preciso delle condizioni di rilascio di un tale visto. Gli altri paragrafi dello stesso articolo elencano nel dettaglio i metodi che le autorità competenti dello Stato membro interessato devono impiegare per portare a buon fine la verifica delle condizioni d'ingresso e la valutazione dei rischi, in considerazione delle situazioni che si trovano davanti.
- 29 Questa interpretazione è avvalorata dall'impianto del codice dei visti.
- 30 Infatti, tale articolo è contenuto nel titolo III, capo III di detto codice, che disciplina le varie tappe dell'esame di una domanda di visto uniforme, e non nel capo IV dello stesso titolo, che, come precisa l'articolo 23, paragrafo 4, del codice dei visti, stabilisce le condizioni in cui le autorità competenti possono adottare la decisione di rilasciare o non rilasciare un visto uniforme o, eventualmente, di rilasciare un visto con validità territoriale limitata.
- 31 Si deve, invece, necessariamente osservare che l'articolo 32, paragrafo 1, del codice dei visti fissa un elenco dei motivi per i quali una domanda di visto uniforme deve essere respinta.
- 32 Da quanto precede discende che, mentre l'articolo 21, paragrafo 1, del codice dei visti impone alle autorità competenti di verificare o di valutare determinati elementi, l'articolo 32, paragrafo 1, di detto codice stabilisce le conseguenze che vanno tratte dal risultato di tale verifica e di tale valutazione, alla luce dei motivi di rifiuto elencati in quest'ultimo articolo.
- 33 Di conseguenza, per rispondere alla seconda questione sollevata dal giudice del rinvio, bisogna stabilire se le autorità competenti di uno Stato membro possano negare il rilascio di un visto uniforme a un richiedente al quale non può essere opposto nessuno dei motivi di rifiuto di visto elencati all'articolo 32, paragrafo 1, del codice dei visti.
- 34 A questo proposito, discende da una costante giurisprudenza della Corte che, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto della lettera della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (sentenze del 12 febbraio 2009, Klarenberg, C-466/07, Racc. pag. I-803, punto 37, e del 13 dicembre 2012, Maatschap L.A. en D.A.B. Langestraat en P. Langestraat-Troost, C-11/12, punto 27).
- 35 Per quanto riguarda, in primo luogo, il dettato dell'articolo 32, paragrafo 1, del codice dei visti, occorre rilevare che, ai termini di tale disposizione, il visto è rifiutato quando ricorre una delle condizioni elencate al paragrafo 1, lettera a), dello stesso articolo o qualora vi siano ragionevoli dubbi circa uno degli elementi elencati in detto paragrafo, lettera b).
- 36 Tuttavia, il dettato del suddetto articolo 32, paragrafo 1 non consente, di per sé, di stabilire se l'elenco dei motivi di rifiuto stilato sia esaustivo o se, invece, le autorità competenti degli Stati membri abbiano il potere di rifiutare il rilascio di un visto uniforme sulla base di un motivo non previsto dal codice dei visti.

- 37 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il contesto in cui si inserisce l'articolo 32, paragrafo 1, del codice dei visti, occorre rilevare che l'articolo 23, paragrafo 4, lettera c), di tale codice precisa che la decisione di rifiutare il rilascio di un visto è presa «a norma dell'articolo 32» di detto codice, il che implica che le decisioni di rifiuto di rilasciare un visto uniforme devono essere adottate nel quadro istituito da quest'ultimo articolo.
- 38 Orbene, il fatto che l'articolo 32 del medesimo codice stabilisca un elenco di motivi precisi sulla base dei quali viene presa una decisione di rifiuto di visto, prevedendo al contempo, al paragrafo 2, che i motivi di tale decisione siano notificati al richiedente mediante il modulo uniforme di cui all'allegato VI del codice dei visti, milita a favore dell'interpretazione secondo la quale l'elenco dei motivi di rifiuto di cui al paragrafo 1 di tale disposizione è esaustivo.
- 39 Il modulo uniforme di cui a detto allegato VI contiene peraltro dieci caselle che le autorità competenti barrano per comunicare al richiedente il visto la motivazione della decisione di rifiuto oppostagli. Le prime nove caselle corrispondono a ognuno dei motivi elencati all'articolo 32, paragrafo 1, del codice dei visti. La decima rinvia al motivo di rifiuto specificamente previsto all'articolo 35, paragrafo 6, di tale codice, in combinato disposto con il paragrafo 1, lettera b), del medesimo articolo, il quale precisa che una domanda di visto presentata senza documenti giustificativi è respinta al valico di frontiera.
- 40 Inoltre, l'articolo 32, paragrafo 5, di detto codice impone agli Stati membri di registrare le informazioni relative ai visti rifiutati nel sistema d'informazione sui visti (VIS), conformemente all'articolo 12 del regolamento VIS.
- 41 Si evince dall'articolo 12, paragrafo 2, di quest'ultimo regolamento che l'autorità competente che ha negato il visto, quando procede a tale registrazione nel VIS, aggiunge al fascicolo della domanda il motivo o i motivi di rifiuto del visto opposti al richiedente. Questa stessa disposizione contempla un elenco dei motivi di rifiuto tra i quali devono essere scelti il motivo o i motivi di rifiuto registrati nel VIS. Questo elenco corrisponde a quello previsto agli articoli 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, del codice dei visti, che è riprodotto nel modulo uniforme contenuto nell'allegato VI dello stesso.
- 42 Per giunta, poiché l'articolo 34, paragrafo 6, del codice dei visti prevede che anche le decisioni di annullamento o di abrogazione siano notificate al richiedente mediante il modulo uniforme di cui all'allegato VI di tale codice, risulta che l'autorità competente deve indicare al richiedente il cui visto è annullato o abrogato quale condizione di rilascio del visto non è più soddisfatta facendo riferimento a uno dei motivi di rifiuto previsti agli articoli 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, di detto codice e ripresi nell'allegato VI del medesimo.
- 43 Inoltre, la coincidenza risultante dall'articolo 34 del codice dei visti tra i motivi di rifiuto di un visto e quelli che ne giustificano l'annullamento o l'abrogazione implica che ammettere che uno Stato membro possa prevedere che le proprie autorità competenti rifiutino un visto per un motivo non previsto in tale codice dovrebbe portare ad ammettere anche che tale Stato preveda che queste siano tenute ad annullare o abrogare i visti per un motivo equivalente, così da garantire la coerenza di un sistema in cui la mancanza di una condizione di rilascio del visto osta alla sua validità.
- 44 Tuttavia risulta dall'articolo 34, paragrafi 1 e 2, di detto codice che un visto può essere annullato o abrogato dalle autorità competenti di uno Stato membro diverso dallo Stato che ha rilasciato il visto.
- 45 Un sistema del genere ipotizza un'armonizzazione delle condizioni di rilascio dei visti uniformi, che esclude l'esistenza di divergenze tra gli Stati membri per quanto riguarda la determinazione dei motivi di rifiuto di simili visti.

- 46 Infatti, in mancanza di un'armonizzazione del genere, le autorità competenti di uno Stato membro, le cui leggi prevedono motivi di rifiuto, di annullamento e di abrogazione non previsti nel codice dei visti, sarebbero obbligati ad annullare i visti uniformi rilasciati da un altro Stato membro fondandosi su un motivo che le autorità competenti dello Stato membro di rilascio non potevano opporre al richiedente al momento di esaminare la domanda di visto.
- 47 L'analisi del contesto nel quale si situa l'articolo 32, paragrafo 1, del codice dei visti rivela quindi che le autorità competenti degli Stati membri non possono rifiutare di rilasciare un visto uniforme fondandosi su un motivo diverso da quelli previsti da tale codice.
- 48 Per quanto riguarda, in terzo luogo, gli obiettivi perseguiti da detto codice, occorre dichiarare che essi avvalorano tale interpretazione.
- 49 Infatti, si evince dal considerando 28 del codice dei visti e dall'articolo 1, paragrafo 1, del medesimo che tale codice intende, in particolare, definire le condizioni di rilascio dei visti uniformi, il che non può essere realizzato in modo sufficiente dagli Stati membri e può dunque essere realizzato in modo migliore al livello dell'Unione.
- 50 L'interpretazione secondo la quale il codice dei visti si limiterebbe a disciplinare le procedure di rilascio dei visti e a imporre agli Stati membri di rifiutare di rilasciare i visti in determinate situazioni precise, senza tuttavia fissare condizioni armonizzate per il loro rilascio, è dunque incompatibile con l'obiettivo stesso di tale codice.
- 51 Del resto, la Corte ha già dichiarato che il codice dei visti disciplina le condizioni di rilascio, di annullamento o di abrogazione dei visti uniformi (v., in tal senso, sentenza del 10 aprile 2012, Vo, C-83/12 PPU, punto 42).
- 52 Peraltro, la facilitazione dei viaggi legittimi, di cui parla il considerando 3 del codice dei visti, risulterebbe compromessa se uno Stato membro potesse decidere, discrezionalmente, di rifiutare il visto a un richiedente che soddisfa tutte le condizioni di rilascio fissate dal codice dei visti, aggiungendo un motivo di rifiuto a quelli elencati agli articoli 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, di tale codice, mentre il legislatore dell'Unione non ha ritenuto che un motivo del genere consenta di vietare ai cittadini degli Stati terzi di ottenere un visto uniforme.
- 53 Inoltre, se uno Stato membro adottasse una tale pratica, i richiedenti il visto sarebbero indotti a rivolgersi, prioritariamente, agli altri Stati membri per ottenere un visto uniforme. Anche l'obiettivo, di cui al considerando 18 del codice dei visti, di garantire un'applicazione armonizzata delle disposizioni legislative per impedire il «visto shopping» osta ad una siffatta interpretazione dell'articolo 32, paragrafo 1, di tale codice.
- 54 Del pari, l'obiettivo di impedire un trattamento diverso fra i richiedenti il visto, di cui altresì parla detto considerando 18, non potrebbe essere raggiunto se i criteri di rilascio di un visto uniforme potessero variare a seconda dello Stato membro in cui è presentata la domanda di visto.
- 55 Risulta da questi vari elementi che le autorità competenti non possono opporre un rifiuto a una domanda di visto uniforme se non nei casi in cui uno dei motivi di rifiuto elencati agli articoli 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, del codice dei visti può essere opposto al richiedente.
- 56 Tuttavia, occorre sottolineare che la valutazione della situazione individuale di un richiedente il visto, per stabilire se la sua domanda non contrasti con uno dei motivi di rifiuto, implica valutazioni complesse fondate, in particolare, sulla personalità di tale richiedente, sul suo inserimento nel paese in cui risiede, sulla situazione politica, sociale ed economica di quest'ultimo, nonché sull'eventuale minaccia che costituirebbe l'ingresso di tale richiedente per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o le relazioni internazionali di uno degli Stati membri.

- 57 Simili valutazioni complesse implicano l'elaborazione di previsioni sull'eventuale comportamento di detto richiedente e devono basarsi, in particolare, su un'ampia conoscenza del paese di residenza di quest'ultimo, così come sull'analisi di documenti di vario tipo, di cui occorre verificare l'autenticità e la veridicità di contenuto, e delle dichiarazioni del richiedente, la cui affidabilità dovrà essere valutata come prevede l'articolo 21, paragrafo 7, del codice dei visti.
- 58 A questo proposito, la varietà dei documenti giustificativi sui quali le autorità competenti possono fondarsi, di cui un elenco non esaustivo è contenuto nell'allegato II di tale codice, e la varietà dei mezzi di cui le autorità dispongono, compresa la conduzione di un colloquio con il richiedente di cui all'articolo 21, paragrafo 8, di detto codice, confermano la complessità dell'esame delle domande di visti.
- 59 Infine, occorre ricordare che l'esame condotto dalle autorità competenti dello Stato membro al quale viene presentata una domanda di visto deve essere molto minuzioso perché l'eventuale rilascio di un visto uniforme consente al richiedente di entrare nel territorio degli Stati membri, nei limiti fissati dal codice frontiere Schengen.
- 60 Risulta da quanto precede che le autorità competenti elencate all'articolo 4, paragrafi da 1 a 4, del codice dei visti, allorché esaminano domande di visti, godono di un ampio margine discrezionale riguardo alle condizioni di applicazione degli articoli 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, di tale codice, nonché alla valutazione dei fatti pertinenti per stabilire se i motivi elencati in tali disposizioni ostino al rilascio del visto richiesto.
- 61 L'intenzione del legislatore dell'Unione di lasciare un ampio margine discrezionale a dette autorità risulta, peraltro, dalla formulazione stessa degli articoli 21, paragrafo 1, e 32, paragrafo 1, di detto codice, disposizioni che obbligano tali autorità a procedere ad una «valutazione del rischio di immigrazione illegale» del richiedente, a prestare una «particolare attenzione» a determinati aspetti della situazione di quest'ultimo e a stabilire se ricorrano «ragionevoli dubbi» su determinati elementi.
- 62 Ne consegue che le autorità competenti dispongono di tale margine discrezionale, in particolare, quando valutano se ricorra un ragionevole dubbio quanto all'intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima che scada il visto richiesto, al fine di stabilire se convenga opporre a tale richiedente l'ultimo dei motivi di rifiuto previsti all'articolo 32, paragrafo 1, lettera b), del codice dei visti.
- 63 Si evince da quanto sopra considerato che occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che gli articoli 23, paragrafo 4, 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, del codice dei visti devono essere interpretati nel senso che le autorità competenti di uno Stato membro, in esito all'esame di una domanda di visto uniforme, possono rifiutare di rilasciare un simile visto a un richiedente soltanto nel caso in cui uno dei motivi di rifiuto di visto elencati in tali disposizioni possa essergli opposto. Dette autorità, quando esaminano tale domanda, dispongono di un ampio margine discrezionale per quanto riguarda le condizioni di applicazione di tali disposizioni e la valutazione dei fatti rilevanti al fine di stabilire se al richiedente possa essere opposto uno di tali motivi di rifiuto.

Sulla prima questione

- 64 Con la prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 32, paragrafo 1, del codice dei visti, in combinato disposto con l'articolo 21, paragrafo 1, del medesimo, debba essere interpretato nel senso che l'obbligo delle autorità competenti di uno Stato membro di rilasciare un visto uniforme presuppone che queste ultime ritengano accertata l'intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto oppure se sia sufficiente che non sussistano ragionevoli dubbi quanto alla sua intenzione al riguardo.

- 65 Si evince dalla risposta alla seconda questione che le autorità competenti di cui all'articolo 4, paragrafi da 1 a 4, del codice dei visti possono rifiutare di rilasciare un visto uniforme soltanto nel caso in cui possa essere opposto al richiedente uno dei motivi di rifiuto di visto elencati agli articoli 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, di tale codice.
- 66 Fra tali motivi di rifiuto bisogna distinguere il motivo fondato sulla minaccia che il richiedente può costituire per l'ordine pubblico, la sicurezza interna o la salute pubblica di uno degli Stati membri, di cui all'articolo 32, paragrafo 1, lettera a), vi), di detto codice, dal motivo relativo all'eventuale non intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto, di cui allo stesso paragrafo 1, lettera b).
- 67 Per quanto riguarda quest'ultimo motivo di rifiuto del visto, l'articolo 32, paragrafo 1, lettera b), del codice dei visti prevede, in particolare, che il visto sia rifiutato qualora vi siano ragionevoli dubbi sull'intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto.
- 68 Quindi non è affatto necessario che le autorità competenti, per poter stabilire se sono tenute a rilasciare un visto, acquisiscano una certezza quanto all'intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto. A loro spetta invece il compito di stabilire se vi siano ragionevoli dubbi circa tale intenzione.
- 69 A tal fine, le autorità competenti devono condurre un esame caso per caso della domanda di visto che, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 35 delle sue conclusioni, tiene conto, da un lato, della situazione generale del paese di residenza del richiedente e, dall'altro, delle caratteristiche proprie di quest'ultimo, in particolare della sua situazione familiare, sociale ed economica, dell'eventuale esistenza di soggiorni legali o illegali precedenti in uno degli Stati membri, così come dei legami nel paese di residenza e negli Stati membri.
- 70 A questo riguardo, come precisa l'articolo 21, paragrafo 1, del codice dei visti, è accordata particolare attenzione al rischio di immigrazione illegale che, se accertato, deve portare le autorità competenti a rifiutare il visto sulla base di ragionevoli dubbi circa l'intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto.
- 71 Occorre, d'altra parte, sottolineare che in forza dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera d), del codice dei visti spetta al richiedente, all'atto della presentazione di una domanda di visto uniforme, presentare informazioni che consentano di valutare la sua intenzione di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto.
- 72 Ne consegue che spetta al richiedente il visto fornire informazioni, la cui credibilità deve essere dimostrata con documenti pertinenti e affidabili, tali da dissipare i dubbi circa la sua intenzione di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto che possano nascere, in particolare, dalla situazione generale del suo paese di residenza o dai noti flussi migratori fra tale paese e gli Stati membri.
- 73 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla prima questione che l'articolo 32, paragrafo 1, del codice dei visti, in combinato disposto con l'articolo 21, paragrafo 1, dello stesso, deve essere interpretato nel senso che l'obbligo delle autorità competenti di uno Stato membro di rilasciare un visto uniforme presuppone che non vi siano ragionevoli dubbi circa l'intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto, considerata la situazione generale del paese di residenza del richiedente e le sue caratteristiche proprie, accertate alla luce delle informazioni da lui fornite.

Sulla terza questione

- 74 Con la terza questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il codice dei visti debba essere interpretato nel senso che osta a una disposizione della normativa di uno Stato membro, quale quella controversa nel procedimento principale, la quale prevede che, allorché ricorrono le condizioni di rilascio previste da tale codice, le autorità competenti hanno il potere di rilasciare un visto uniforme al richiedente, senza che sia precisato che esse sono obbligate a rilasciare tale visto.
- 75 A questo proposito bisogna rilevare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, spetta al giudice nazionale dare alla disposizione di diritto interno un'interpretazione quanto più possibile conforme alle prescrizioni del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 7 gennaio 2004, X, C-60/02, Racc. pag. I-651, punto 59, nonché dell'11 gennaio 2007, ITC, C-208/05, Racc. pag. I-181, punto 68).
- 76 Il principio d'interpretazione conforme del diritto nazionale, inerente al sistema dei Trattati, in quanto consente al giudice nazionale di assicurare, nel contesto delle sue competenze, la piena efficacia delle norme del diritto dell'Unione quando risolve la controversia ad esso sottoposta, impone al giudice nazionale di prendere in considerazione l'insieme del diritto nazionale per valutare in quale misura esso possa essere applicato in modo tale da non addivenire ad un risultato in contrasto con il diritto dell'Unione (sentenza del 16 dicembre 2010, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, Racc. pag. I-13083, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).
- 77 Pertanto, per quanto riguarda la risposta alla seconda questione, spetta al giudice del rinvio interpretare la norma nazionale controversa nel procedimento principale per quanto possibile conformemente agli articoli 23, paragrafo 4, 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, del codice dei visti, nel senso che le autorità competenti possono rifiutare il rilascio di un visto uniforme a un richiedente soltanto nel caso in cui possa essergli opposto uno dei motivi di rifiuto di visto elencati in detti articoli.
- 78 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che il codice dei visti deve essere interpretato nel senso che non osta a una disposizione della normativa di uno Stato membro, quale quella controversa nel procedimento principale, la quale prevede che, allorché ricorrono le condizioni di rilascio previste da tale codice, le autorità competenti abbiano il potere di rilasciare un visto uniforme al richiedente, senza che sia precisato che esse sono obbligate a rilasciare tale visto, purché una disposizione del genere possa essere interpretata in modo conforme agli articoli 23, paragrafo 4, 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, di detto codice.

Sulle spese

- 79 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

- 1) Gli articoli 23, paragrafo 4, 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, del regolamento (CE) n. 810/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 luglio 2009 che istituisce un codice comunitario dei visti (codice dei visti), devono essere interpretati nel senso che le autorità competenti di uno Stato membro, in esito all'esame di una domanda di visto uniforme, possono rifiutare il rilascio di un simile visto a un richiedente soltanto nel caso in cui possa essergli opposto uno dei motivi di rifiuto di visto elencati in tali disposizioni. Dette autorità, quando esaminano tale domanda, dispongono di un ampio margine**

discrezionale per quanto riguarda le condizioni di applicazione di tali disposizioni e la valutazione dei fatti rilevanti, al fine di stabilire se al richiedente possa essere opposto uno di tali motivi di rifiuto

- 2) L'articolo 32, paragrafo 1, del regolamento n. 810/2009, in combinato disposto con l'articolo 21, paragrafo 1, dello stesso, deve essere interpretato nel senso che l'obbligo delle autorità competenti di uno Stato membro di rilasciare un visto uniforme presuppone che non vi siano ragionevoli dubbi circa l'intenzione del richiedente di lasciare il territorio degli Stati membri prima della scadenza del visto richiesto, considerata la situazione generale del paese di residenza del richiedente e le sue caratteristiche proprie, accertate alla luce delle informazioni da lui fornite.**
- 3) Il regolamento n. 810/2009 deve essere interpretato nel senso che non osta a una disposizione della normativa di uno Stato membro, quale quella controversa nel procedimento principale, la quale prevede che, allorché ricorrono le condizioni di rilascio previste da tale regolamento, le autorità competenti abbiano il potere di rilasciare un visto uniforme al richiedente, senza precisare che vi sono obbligate, purché una disposizione del genere possa essere interpretata in modo conforme agli articoli 23, paragrafo 4, 32, paragrafo 1, e 35, paragrafo 6, di detto regolamento.**

Firme