



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

19. prosince 2013\*

„Prostor svobody, bezpečnosti a práva — Nařízení (ES) č. 810/2009 — Článek 21 odst. 1, čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 — Postupy a podmínky pro udělování jednotných víz — Povinnost udělit vízum — Posouzení rizika nedovoleného přistěhovalectví — Úmysl žadatele opustit území členských států před skončením platnosti víza, o něž žádá — Důvodná pochybnost — Prostor pro uvážení příslušných orgánů“

Ve věci C-84/12,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Verwaltungsgericht Berlin (Německo), ze dne 10. února 2012, došlým Soudnímu dvoru dne 17. února 2012, v řízení

**Rahmanian Koushkaki**

proti

**Bundesrepublik Deutschland,**

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts, místopředseda, A. Tizzano, L. Bay Larsen (zpravodaj), T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet, C.G. Fernlund a J. L. da Cruz Vilaça, předsedové senátů, A. Rosas, G. Arestis, J. Malenovský, A. Arabadžev, E. Jarašiūnas a C. Vajda, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 29. ledna 2013,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za R. Koushkakiho T. Kaschubs-Saeedi, Rechtsanwältin,
- za německou vládu T. Henzem a J. Möllerem, jako zmocněnci,
- za belgickou vládu T. Maternem a C. Pochet, jako zmocněnci,
- za českou vládu M. Smolkem a J. Vláčilem, jako zmocněnci,
- za dánskou vládu C. Vangem a M. Wolff, jako zmocněnci,

\* Jednací jazyk: němčina.

- za estonskou vládu M. Linntam, jako zmocněnkyní,
- za řeckou vládu T. Papadopoulou, jako zmocněnkyní,
- za nizozemskou vládu M. Bulterman a C. Wissels, jako zmocněnkyněmi,
- za polskou vládu K. Pawłowskou a M. Arciszewskim, jako zmocněnci,
- za švýcarskou vládu D. Klingelem, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi W. Bogensbergerem a G. Wilsem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 11. dubna 2013,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 21 odst. 1 a čl. 32 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) (Úř. věst. L 243, s. 1).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi íránským státním příslušníkem R. Koushkakim a Bundesrepublik Deutschland ohledně rozhodnutí příslušných německých orgánů, kterým mu bylo zamítnuto udělení víza za účelem návštěvy v Německu.

### **Právní rámec**

#### *Unijní právo*

#### Schengenský hraniční kodex

- 3 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (Úř. věst. L 105, s. 1), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 265/2010 ze dne 25. března 2010 (Úř. věst. L 85, s. 1, dále jen „Schengenský hraniční kodex“), obsahuje článek 5, nadepsaný „Podmínky vstupu pro státní příslušníky třetích zemí“, jehož odstavec 1 stanoví:

„Pro pobyty, jejichž délka nepřekročí za období šesti měsíců dobu delší než tři měsíce, platí pro vstup státních příslušníků třetích zemí tyto podmínky:

- a) mají platný cestovní doklad nebo doklady, které je opravňují k překročení hranice,
- b) mají platné vízum, pokud je požadováno na základě nařízení Rady (ES) č. 539/2001 ze dne 15. března 2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni [Úř. věst. L 81, s. 1] [...],

- c) zdůvodní účel a podmínky předpokládaného pobytu a mají zajištěny dostatečné prostředky pro obživu jak na dobu předpokládaného pobytu, tak na návrat do své země původu nebo na průjezd do třetí země, ve které je zaručeno jejich přijetí, nebo jsou schopni si tyto prostředky legálním způsobem opatřit,
- d) nejsou osobami vedenými v SIS [Schengenském informačním systému], jimž má být odepřen vstup,
- e) nejsou považováni za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy kteréhokoli z členských států, zejména nejsou osobami, jimž má být podle vnitrostátních databází členských států odepřen vstup ze stejných důvodů.“

#### Nařízení o VIS

- 4 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 767/2008 ze dne 9. července 2008 o Vízovém informačním systému (VIS) a o výměně údajů o krátkodobých vízech mezi členskými státy (nařízení o VIS) (Úř. věst. L 218, s. 60), ve znění vízového kodexu (dále jen „nařízení o VIS“), v čl. 12 odst. 2 stanoví, že pokud bylo rozhodnuto o neudělení víza, uvede příslušný orgán do souboru žádosti důvod pro neudělení víza ze seznamu důvodů, který odpovídá seznamu uvedenému na jednotném formuláři v příloze VI vízového kodexu.

#### Vízový kodex

- 5 Body 3, 18 a 28 odůvodnění vízového kodexu zní:

„(3) Pokud jde o vízovou politiku, vytvoření ‚společného souboru‘ právních předpisů prostřednictvím konsolidace a rozvoje *acquis* (příslušná ustanovení Úmluvy k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 [...] a Společné konzulární instrukce [...]) je [...] jedním z hlavních prvků ‚dalšího rozvoje společné vízové politiky jakožto součásti mnohohrstevného systému zaměřeného na usnadnění oprávněného cestování a na boj proti nedovolenému přistěhovalectví prostřednictvím další harmonizace vnitrostátních právních předpisů a způsobů zpracování na místních konzulárních úřadech‘.

[...]

(18) Pro harmonizované uplatňování společné vízové politiky a pro náležité hodnocení migračních nebo bezpečnostních rizik je klíčová místní schengenská spolupráce. Vzhledem k místním rozdílům by měly diplomatické mise a konzulární úřady členských států posoudit praktické uplatňování jednotlivých právních ustanovení na jednotlivých místech, za účelem zajištění harmonizovaného uplatňování zákonných ustanovení s cílem zamezit spekulativnímu podávání žádostí o víza (‚visa shopping‘) a odlišnému [nerovnému] zacházení s žadateli o víza.

[...]

(28) Jelikož cíle tohoto nařízení, totiž stanovení postupů a podmínek pro udělování víz za účelem průjezdu členským státem či předpokládaného pobytu na jeho území, který nepřesáhne tři měsíce během šestiměsíčního období, nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, a proto jej může být lépe dosaženo na úrovni Společenství, může Společenství přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku [5 SEU]. [...]

6 Článek 1 odst. 1 vízového kodexu stanoví:

„Toto nařízení stanoví postupy a podmínky udělování víz pro průjezd přes území členských států nebo předpokládané pobyty na tomto území nepřesahující tři měsíce během jakéhokoli šestiměsíčního období.“

7 Článek 4 odst. 1 až 4 uvedeného kodexu vymenovává orgány oprávněné k rozhodování o žádostech o udělení víza a k účasti na posuzování těchto žádostí a na vydávání rozhodnutí.

8 Článek 14 odst. 1 téhož kodexu stanoví, že při podání žádosti o udělení jednotného víza předloží žadatel různé podpůrné doklady, zejména – podle uvedeného odst. 1 písm. d) – informace, které umožňují posoudit záměr žadatele opustit území členských států před skončením platnosti víza, o něž žádá.

9 Článek 21 vízového kodexu, nadepsaný „Ověření podmínek vstupu a posouzení rizik“, v odstavcích 1, 7 a 8 stanoví:

„1. Při posuzování žádosti o jednotné vízum se zjistí, zda žadatel splňuje podmínky pro vstup stanovené v čl. 5 odst. 1 písm. a), c), d) a e) Schengenského hraničního kodexu, a zejména se posoudí, zda žadatel nepředstavuje riziko nedovoleného přistěhovaectví nebo riziko pro bezpečnost členských států a zda zamýšlí opustit území členských států před uplynutím platnosti víza, o něž žádá.

[...]

7. Posouzení žádosti se zakládá zejména na pravosti a spolehlivosti předložených dokladů a pravdivosti a spolehlivosti prohlášení učiněných žadatelem.

8. Při posuzování žádosti mohou konzuláty v odůvodněných případech předvolat žadatele k pohovoru a požadovat dodatečné doklady.“

10 Článek 23 odst. 4 vízového kodexu zní:

„Pokud nebyla žádost vzata zpět, rozhodne se o

- a) udělení jednotného víza podle článku 24;
- b) udělení víza s omezenou územní platností podle článku 25;
- c) zamítnutí žádosti o udělení víza podle článku 32

[...]“

11 Článek 32 uvedeného kodexu, nadepsaný „Zamítnutí žádosti o udělení víza“, v odstavcích 1, 2 a 5 upřesňuje:

„1. Aniž je dotčen čl. 25 odst. 1, žádost o udělení víza se zamítne:

- a) pokud žadatel
  - i) předloží cestovní doklad, který je padělaný, napodobený nebo pozměněný,
  - ii) nezdůvodní účel a podmínky předpokládaného pobytu,

- iii) neprokáže dostatečné finanční prostředky jak na obživu po dobu předpokládaného pobytu, tak na návrat do země původu nebo jeho bydliště nebo na průjezd do třetí země, ve které je zaručeno jeho přijetí, nebo neprokáže, že je schopen si tyto prostředky opatřit legálním způsobem,
- iv) během stávajícího šestiměsíčního období již tři měsíce pobýval na území členských států na základě jednotného víza nebo víza s omezenou územní platností,
- v) je osobou, na niž je v SIS veden záznam pro účely odepření vstupu,
- vi) je považován za hrozbu pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví ve smyslu čl. 2 bodu 19 Schengenského hraničního kodexu nebo pro mezinárodní vztahy kteréhokoli z členských států, zejména pokud je na něj ve vnitrostátních databázích členských států veden záznam pro účely odepření vstupu ze stejných důvodů, nebo
- vii) neprokáže, že má uzavřeno dostatečné a platné cestovní zdravotní pojištění, pokud se na něj tato povinnost vztahuje,

nebo

- b) existují-li důvodné pochybnosti, pokud jde o pravost podpůrných dokladů předložených žadatelem nebo pokud jde o pravdivost jejich obsahu, o spolehlivost prohlášení učiněných žadatelem nebo pokud jde o jeho úmysl opustit území členských států před skončením platnosti víza, o které žádá.

2. Rozhodnutí o zamítnutí a důvody, na nichž se zakládá, se oznámí žadateli prostřednictvím standardního formuláře uvedeného v příloze VI.

[...]

5. Informace o zamítnutých žádostech o udělení víza se zaznamenávají do vízového informačního systému v souladu s článkem 12 nařízení o VIS.“

12 Ustanovení čl. 32 odst. 2 a 3 vízového kodexu se podle jeho čl. 58 odst. 5 použijí ode dne 5. dubna 2011.

13 Článek 34 téhož kodexu stanoví:

„1. Vízum se prohlásí za neplatné, pokud je zřejmé, že v době udělování víza nebyly splněny podmínky udělení víza, zejména pokud existují závažné důvody se domnívat, že vízum bylo získáno podvodným způsobem. Vízum v zásadě prohlašuje za neplatné příslušný orgán členského státu, který vízum udělil. Vízum může prohlásit za neplatné příslušný orgán jiného členského státu [...]

2. Vízum se zruší, pokud je zřejmé, že podmínky udělení víza již nejsou nadále plněny. Vízum v zásadě zrušuje příslušný orgán členského státu, který vízum udělil. Vízum může zrušit příslušný orgán jiného členského státu [...]

[...]

6. Rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné či o jeho zrušení a důvody, na nichž se zakládá, se oznámí žadateli prostřednictvím standardního formuláře uvedeného v příloze VI.

[...]“

14 Článek 35 vízového kodexu stanoví:

„1. Ve výjimečných případech lze víza udělit na hraničních přechodech na vnějších hranicích, pokud jsou splněny tyto podmínky:

[...]

b) žadatel neměl možnost požádat o vízum předem a případně předloží podpůrné doklady, kterými prokáže nepředvídatelné a naléhavé důvody ke vstupu, a

[...]

6. Kromě důvodů pro zamítnutí víza podle čl. 32 odst. 1 se vízum na hraničním přechodu zamítne, nejsou-li splněny podmínky uvedené v odst. 1 písm. b) tohoto článku.

7. Použijí se ustanovení o odůvodňování a oznamování rozhodnutí o zamítnutí a ustanovení týkající se práva na odvolání podle článku 32 odst. 3 a přílohy VI.“

15 Příloha II vízového kodexu obsahuje příkladný seznam podpůrných dokladů, které musí žadatelé o vízum předložit na základě článku 14 tohoto kodexu.

16 Přílohu VI téhož kodexu tvoří jednotný formulář pro oznamování a odůvodňování zamítnutí žádosti o udělení víza, prohlášení víza za neplatné nebo jeho zrušení. Tento formulář obsahuje mimo jiné jedenáct rámečků, které musí příslušné orgány použít při odůvodňování rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení víza, o prohlášení víza za neplatné nebo o jeho zrušení.

#### *Německé právo*

17 Ustanovení § 6 zákona o pobytu, výdělečné činnosti a integraci cizinců na spolkovém území [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)] ze dne 30. července 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1950) zní:

„(1) Cizinci mohou být v souladu s [vízovým kodexem] udělena následující víza:

1. vízum pro průjezd přes území členských států schengenského prostoru nebo pro předpokládané pobyty na tomto území, které nepřesáhnou tři měsíce během jakéhokoli šestiměsíčního období ode dne prvního vstupu (schengenské vízum).

[...]“

#### **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

18 Rahmanian Koushkaki podal dne 7. listopadu 2010 na velvyslanectví Německa v Teheránu (Írán) žádost o udělení jednotného víza.

19 Tato žádost byla zamítnuta s odůvodněním, že R. Koushkaki neprokázal dostatečné finanční prostředky jak na obživu po dobu předpokládaného pobytu, tak na návrat do země původu.

20 Rahmanian Koushkaki podal proti tomuto prvnímu zamítavému rozhodnutí námitky, načež velvyslanectví Německa v Teheránu dne 5. ledna 2011 toto rozhodnutí nahradilo novým rozhodnutím, jímž žádost o udělení víza opětovně zamítlo, a to s odůvodněním, že z posouzení všech okolností týkajících se uvedené žádosti vyplývají značné pochybnosti o úmyslu žadatele vrátit se do země

původu před uplynutím platnosti víza, o něž žádá. V tomto druhém zamítavém rozhodnutí bylo mimo jiné shledáno, že nebylo možné prokázat ekonomické zakořenění R. Koushkakiho v zemi jeho původu.

- 21 Dne 8. února 2011 podal R. Koushkaki k předkládajícímu soudu žalobu, kterou se domáhal, aby bylo Bundesrepublik Deutschland uloženo o jeho žádosti znovu rozhodnout a udělit mu jednotné vízum.
- 22 Předkládající soud má za to, že žalobce v původním řízení splňuje podmínky vstupu stanovené v čl. 5 odst. 1 písm. a), c) a d) Schengenského hraničního kodexu, na něž odkazuje čl. 21 odst. 1 vízového kodexu.
- 23 Podle Verwaltungsgericht Berlin je jedinou spornou otázkou to, zda R. Koushkaki představuje hrozbu pro veřejný pořádek ve smyslu čl. 5 odst. 1 písm. e) Schengenského hraničního kodexu z důvodu případného rizika nedovoleného přistěhovalectví. Předkládající soud si v tomto ohledu klade otázku, zda je podmínka pro udělení víza, jež spočívá v neexistenci hrozby pro veřejný pořádek, splněna, je-li dáno přesvědčení, že žadatel opustí území členských států před uplynutím platnosti víza, o které žádá, nebo zda postačuje, aby neexistovaly důvodné pochybnosti o úmyslu tohoto žadatele opustit toto území včas.
- 24 Předkládající soud si dále klade otázku, jaké právní důsledky je třeba případně vyvodit ze zjištění, že podmínky stanovené v čl. 21 odst. 1 vízového kodexu jsou splněny a že není dán žádný důvod pro zamítnutí žádosti podle čl. 32 odst. 1 tohoto kodexu.
- 25 Za těchto podmínek se Verwaltungsgericht Berlin rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Je soudem stanovená povinnost žalované udělit žalobci schengenské vízum podmíněna tím, že soud musí ke svému přesvědčení podle čl. 21 odst. 1 vízového kodexu konstatovat, že žalobce zamýšlí opustit území členských států před uplynutím platnosti víza, o které žádá, nebo postačuje, aby po posouzení provedeném podle čl. 32 odst. 1 písm. b) vízového kodexu neměl soud na základě zvláštních okolností žádné důvodné pochybnosti o vyjádřeném úmyslu žalobce opustit území členských států před uplynutím platnosti víza, o které žádá?
- 2) Zakládá vízový kodex právní nárok na udělení schengenského víza vyplývající z úzce stanovené pravomoci, pokud jsou splněny podmínky pro vstup, zejména podmínky stanovené v čl. 21 odst. 1 vízového kodexu, a neexistuje žádný důvod pro zamítnutí žádosti o udělení víza podle čl. 32 odst. 1 vízového kodexu?
- 3) Brání vízový kodex vnitrostátní právní úpravě, podle níž může být cizinci uděleno v souladu s [vízovým kodexem] vízum (schengenské vízum) pro průjezd přes území členských států schengenského prostoru nebo pro plánované pobyty na tomto území, které nepřesáhnou tři měsíce během jakéhokoli šestiměsíčního období ode dne prvního vstupu?“

### **K předběžným otázkám**

#### *Ke druhé otázce*

- 26 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu, kterou je třeba zkoumat jako první, je, zda mohou příslušné orgány členského státu zamítnout žádost o udělení jednotného víza žadateli, který splňuje podmínky vstupu uvedené v čl. 21 odst. 1 vízového kodexu a vůči kterému nelze namítnout žádný

z důvodů pro zamítnutí žádosti o udělení víza vyjmenovaných v čl. 32 odst. 1 tohoto kodexu. Předkládající soud se rovněž táže, zda mají tyto orgány při posuzování žádosti o udělení jednotného víza prostor pro uvážení.

- 27 Na úvod je třeba zdůraznit, že účelem článku 21 vízového kodexu, jak naznačuje jeho nadpis, je stanovit obecná pravidla, podle kterých se při posuzování žádosti o udělení jednotného víza ověřují podmínky vstupu a posuzují rizika.
- 28 V odstavci 1 uvedeného článku 21 se tak uvádí, jaké skutečnosti musí být zjištěny nebo zvlášť posouzeny před jakýmkoli rozhodnutím o žádosti o udělení jednotného víza; není v něm ale obsažen přesný výčet podmínek pro udělení takového víza. V ostatních odstavcích téhož článku jsou podrobně uvedeny postupy, které musí příslušné orgány dotyčného členského státu dodržet, aby se zajistilo zdárné ověření podmínek vstupu a posouzení rizik podle toho, jakou situaci mají řešit.
- 29 Tento výklad potvrzuje struktura vízového kodexu.
- 30 Tento článek je totiž obsažen v kapitole III hlavy III uvedeného kodexu, která upravuje jednotlivé fáze posuzování žádosti o udělení jednotného víza, a nikoli v její kapitole IV, která – jak tomu nasvědčuje čl. 23 odst. 4 vízového kodexu – stanoví podmínky, za nichž mohou příslušné orgány rozhodnout o udělení či neudělení jednotného víza nebo případně o udělení víza s omezenou územní platností.
- 31 Na druhou stranu je nutno konstatovat, že čl. 32 odst. 1 vízového kodexu obsahuje výčet důvodů, na jejichž základě musí být žádost o udělení jednotného víza zamítnuta.
- 32 Z výše uvedeného vyplývá, že zatímco čl. 21 odst. 1 vízového kodexu příslušným orgánům ukládá, aby ověřily či posoudily jisté skutečnosti, čl. 32 odst. 1 tohoto kodexu stanoví, jaké důsledky musí být z tohoto ověření a posouzení vyvozeny s ohledem na důvody pro zamítnutí žádosti vyjmenované v posledně uvedeném článku.
- 33 K zodpovězení druhé otázky předkládajícího soudu je proto třeba určit, zda mohou příslušné orgány členského státu zamítnout žádost o udělení jednotného víza žadateli, vůči kterému nelze namítat žádný z důvodů pro zamítnutí žádosti o udělení víza vyjmenovaných v čl. 32 odst. 1 vízového kodexu.
- 34 Z ustálené judikatury Soudního dvora v tomto ohledu vyplývá, že pro výklad ustanovení unijního práva je třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (rozsudky ze dne 12. února 2009, Klarenberg, C-466/07, Sb. rozh. s. I-803, bod 37, a ze dne 13. prosince 2012, Maatschap L. A. en D. A. B. Langestraat en P. Langestraat-Troost, C-11/12, bod 27).
- 35 Pokud jde zaprvé o znění čl. 32 odst. 1 vízového kodexu, je třeba konstatovat, že podle tohoto ustanovení se žádost o udělení víza zamítne v případě, že je splněna některá z podmínek vyjmenovaných v odst. 1 písm. a) téhož článku, nebo v případě důvodných pochybností o některé ze skutečností zmíněných v písm. b) uvedeného odstavce.
- 36 Na základě samotného znění uvedeného čl. 32 odst. 1 však nelze určit, zda je výčet v něm stanovených důvodů taxativní, nebo zda naopak mají příslušné orgány členských států možnost zamítnout žádost o udělení jednotného víza na základě důvodu, který není ve vízovém kodexu uveden.
- 37 Pokud jde zadruhé o kontext čl. 32 odst. 1 vízového kodexu, je třeba poukázat na skutečnost, že jeho čl. 23 odst. 4 písm. c) upřesňuje, že se o zamítnutí žádosti o udělení víza rozhodne „podle článku 32“ uvedeného kodexu, což znamená, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení jednotného víza musí být přijímána v rámci vymezeném posledně uvedeným článkem.



- 38 Skutečnost, že článek 32 téhož kodexu obsahuje výčet přesných důvodů, na základě kterých se rozhodne o zamítnutí žádosti o udělení víza, přičemž ve svém odstavci 2 stanoví, že důvody, na nichž se toto rozhodnutí zakládá, musí být oznámeny žadateli prostřednictvím standardního formuláře uvedeného v příloze VI vízového kodexu, přitom hovoří ve prospěch výkladu, že výčet důvodů pro zamítnutí žádosti o udělení víza vyjmenovaných v odstavci 1 tohoto ustanovení je taxativní.
- 39 Jednotný formulář v uvedené příloze VI ostatně obsahuje deset rámečků, které příslušné orgány zaškrťávají a jejichž prostřednictvím žadateli o vízum oznamují důvody rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti. Prvních devět rámečků odpovídá důvodům pro zamítnutí žádosti vyjmenovaným v čl. 32 odst. 1 vízového kodexu. Desátý rámeček se týká důvodu pro zamítnutí žádosti, který je upraven zvlášť v čl. 35 odst. 6 tohoto kodexu ve spojení s odst. 1 písm. b) téhož článku, ve kterém se upřesňuje, že se žádost o udělení víza předložená bez zdůvodnění na vnějších hranicích zamítne.
- 40 Dále čl. 32 odst. 5 uvedeného kodexu ukládá členským státům povinnost zaznamenávat informace o zamítnutých žádostech o udělení víza do vízového informačního systému (VIS) v souladu s článkem 12 nařízení o VIS.
- 41 Z článku 12 odst. 2 posledně uvedeného nařízení vyplývá, že při tomto zaznamenávání do VIS musí příslušný orgán, který vízum neudělil, doplnit do souboru žádosti důvod nebo důvody pro neudělení víza namítnuté vůči žadateli. V tomtéž ustanovení je obsažen výčet důvodů pro neudělení víza, z nichž musí být vybrán důvod nebo důvody pro neudělení víza zaznamenávané do VIS. Tento výčet odpovídá výčtu obsaženému v čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 vízového kodexu, který je převzat v jednotném formuláři obsaženém v jeho příloze VI.
- 42 Jelikož čl. 34 odst. 6 vízového kodexu stanoví, že se rozhodnutí o prohlášení víza za neplatné či o jeho zrušení rovněž oznámí žadateli prostřednictvím standardního formuláře uvedeného v příloze VI tohoto kodexu, je navíc patrné, že žadateli, jehož vízum je prohlášeno za neplatné nebo zrušeno, musí příslušný orgán sdělit, která podmínka pro udělení víza není nebo již není splněna s odkazem na některý z důvodů pro zamítnutí žádosti, které jsou obsaženy v čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 uvedeného kodexu a převzaty v jeho příloze VI.
- 43 Skutečnost vyplývající z článku 34 vízového kodexu, že se důvody pro zamítnutí žádosti o udělení víza a důvody pro jeho prohlášení za neplatné nebo pro jeho zrušení shodují, mimoto znamená, že připustí-li se možnost, aby členský stát stanovil, že jeho příslušné orgány musí zamítnout žádost o udělení víza z důvodu, který není v tomto kodexu upraven, muselo by se též připustit, aby tento členský stát stanovil, že uvedené orgány jsou povinny na základě odpovídajícího důvodu prohlásit víza za neplatná nebo je zrušit, aby tak byla zaručena vnitřní soudržnost systému, v němž nesplnění podmínky pro udělení víza brání jeho platnosti.
- 44 Z článku 34 odst. 1 a 2 uvedeného kodexu však vyplývá, že vízum může být prohlášeno za neplatné nebo zrušeno příslušnými orgány jiného členského státu, než který vízum udělil.
- 45 Takový systém předpokládá harmonizaci podmínek pro udělování jednotných víz, což vylučuje existenci rozdílů mezi členskými státy při stanovování důvodů pro zamítnutí žádostí o taková víza.
- 46 Bez takové harmonizace by totiž byly příslušné orgány jednoho členského státu, jehož právní předpisy upravují důvody pro zamítnutí žádosti o udělení víza, pro prohlášení víza za neplatné nebo pro jeho zrušení, které nejsou upraveny ve vízovém kodexu, povinny prohlásit jednotná víza udělená jiným členským státem za neplatná na základě důvodu, který příslušné orgány členského státu, jenž vízum udělil, nemohly vůči žadateli namítat při posuzování jeho žádosti o udělení víza.
- 47 Analýza kontextu čl. 32 odst. 1 vízového kodexu tedy ukazuje, že příslušné orgány členských států nemohou zamítnout žádost o udělení jednotného víza na základě jiných důvodů, než které jsou upraveny v tomto kodexu.

- 48 Pokud jde zařetí o cíle uvedeného kodexu, je třeba konstatovat, že tento výklad podporují.
- 49 Z bodu 28 odůvodnění vízového kodexu a z jeho čl. 1 odst. 1 totiž vyplývá, že cílem tohoto kodexu je zejména stanovení podmínek pro udělování jednotných víz, čehož nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, a může tedy být lépe dosaženo na úrovni Unie.
- 50 Výklad, podle kterého vízový kodex pouze upravuje postupy pro udělování víz a pouze ukládá členským státům povinnost zamítnout žádost o udělení víza v určitých přesně stanovených situacích, avšak bez úpravy harmonizovaných podmínek pro udělování víz, je tedy neslučitelný se samotným cílem tohoto kodexu.
- 51 Soudní dvůr již mimochodem určil, že vízový kodex upravuje podmínky udělení jednotných víz, jejich prohlášení za neplatné nebo zrušení (v tomto smyslu rozsudek ze dne 10. dubna 2012, Vo, C-83/12 PPU, bod 42).
- 52 Usnadnění oprávněného cestování, o němž se zmiňuje bod 3 odůvodnění vízového kodexu, by mimoto bylo ohroženo, kdyby se některý členský stát mohl dle svého uvážení rozhodnout, že zamítne žádost o udělení víza žadateli, který splňuje všechny podmínky pro udělení víza stanovené vízovým kodexem, a to doplněním důvodu pro zamítnutí žádosti o udělení víza k důvodům, které jsou vyjmenovány v čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 tohoto kodexu, přestože se unijní zákonodárci nedomnívali, že by na základě takového důvodu bylo možné státním příslušníkům třetích zemí zakázat získání jednotného víza.
- 53 Zavedení takové praxe některým členským státem by dále nabádalo žadatele o vízum, aby se s žádostí o udělení jednotného víza obraceli přednostně na ostatní členské státy. Takovému výkladu čl. 32 odst. 1 tohoto kodexu tedy brání též cíl vyhlášený v bodě 18 odůvodnění vízového kodexu, tj. zaručit harmonizované uplatňování zákonných ustanovení s cílem zamezit spekulativnímu podávání žádostí o víza („visa shopping“).
- 54 Kdyby se kritéria pro udělování jednotného víza mohla lišit podle toho, v jakém členském státě je žádost o udělení víza podána, nebylo by možné dosáhnout ani cíle spočívajícího v zamezení nerovnému zacházení s žadateli o víza, který je také uveden v bodě 18 odůvodnění.
- 55 Z těchto skutečností vyplývá, že příslušné orgány mohou žádost o udělení jednotného víza zamítnout pouze v případech, kdy lze vůči žadateli namítat některý z důvodů pro zamítnutí žádosti vyjmenovaných v čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 vízového kodexu.
- 56 Je však třeba zdůraznit, že posouzení individuální situace žadatele o vízum pro účely zjištění, zda jeho žádost nenaráží na některý z důvodů pro zamítnutí žádosti o udělení víza, předpokládá složité hodnocení založené zejména na osobnosti tohoto žadatele, na jeho začlenění v zemi, kde má bydliště, na politické, sociální a ekonomické situaci v této zemi a na případné hrozbě, jakou by příchod tohoto žadatele představoval pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost, veřejné zdraví nebo mezinárodní vztahy kteréhokoli z členských států.
- 57 Takové složité hodnocení předpokládá vypracování prognóz o předvídatelném chování uvedeného žadatele a musí mimo jiné spočívat na rozsáhlé znalosti země, v níž má bydliště, a na analýze různých dokladů, u nichž je třeba ověřit pravost a pravdivost obsahu, a prohlášení žadatele, jejichž spolehlivost je nutno posoudit, jak stanoví čl. 21 odst. 7 vízového kodexu.
- 58 Různorodost podpůrných dokladů, z nichž mohou příslušné orgány vycházet a jejichž demonstrativní výčet je uveden v příloze II tohoto kodexu, a celá škála prostředků, které mají tyto orgány k dispozici, včetně pohovoru s žadatelem podle čl. 21 odst. 8 uvedeného kodexu, v tomto ohledu potvrzují složitost posuzování žádostí o udělení víza.

- 59 Nakonec je třeba připomenout, že posuzování prováděné příslušnými orgány členského státu, jemuž byla podána žádost o udělení víza, musí být o to důkladnější, že případné udělení jednotného víza umožňuje žadateli vstup na území členských států v mezích stanovených Schengenským hraničním kodexem.
- 60 Z výše uvedeného vyplývá, že příslušné orgány vyjmenované v čl. 4 odst. 1 až 4 vízového kodexu mají při posuzování žádostí o udělení víza široký prostor pro uvážení, pokud jde o podmínky použití čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 tohoto kodexu i pokud jde o hodnocení rozhodných skutečností pro účely zjištění, zda důvody uvedené v těchto ustanoveních brání udělení víza, o které je žádáno.
- 61 Záměr unijního zákonodárce ponechat uvedeným orgánům široký prostor pro uvážení mimochodem vyplývá ze samotného znění čl. 21 odst. 1 a čl. 32 odst. 1 uvedeného kodexu, které těmto orgánům ukládají povinnost „posoudit, zda žadatel nepředstavuje riziko nedovoleného přistěhovalectví“, „posoudit zejména“ některé aspekty jeho situace a zjistit, zda existují „důvodné pochybnosti“ stran některých skutečností.
- 62 Z toho plyne, že tento prostor pro uvážení mají příslušné orgány zejména tehdy, posuzují-li, zda existuje důvodná pochybnost o úmyslu žadatele opustit území členských států před skončením platnosti víza, o které žádá, aby bylo možné určit, zda je třeba vůči tomuto žadateli namítnat poslední z důvodů pro zamítnutí žádosti uvedených v čl. 32 odst. 1 písm. b) vízového kodexu.
- 63 Z výše uvedených úvah vyplývá, že na druhou otázku je třeba odpovědět tak, že čl. 23 odst. 4, čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 vízového kodexu musí být vykládány v tom smyslu, že po posouzení žádosti o udělení jednotného víza mohou příslušné orgány členského státu takovou žádost žadateli zamítnout pouze v případě, že lze vůči tomuto žadateli namítnat některý z důvodů pro zamítnutí žádosti o udělení víza uvedených v těchto ustanoveních. Tyto orgány mají při posuzování této žádosti široký prostor pro uvážení, pokud jde o podmínky použití těchto ustanovení a o hodnocení rozhodných skutečností pro účely zjištění, zda lze vůči žadateli namítnat některý z těchto důvodů pro zamítnutí žádosti.

#### *K první otázce*

- 64 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 32 odst. 1 vízového kodexu ve spojení s jeho čl. 21 odst. 1 vykládán v tom smyslu, že povinnost příslušných orgánů členského státu udělit jednotné vízum je podmíněna tím, že jsou tyto orgány přesvědčeny o úmyslu žadatele opustit území členských států před uplynutím platnosti víza, o které žádá, nebo zda postačuje, aby o tomto jeho úmyslu neexistovaly žádné důvodné pochybnosti.
- 65 Z odpovědi na druhou otázku vyplývá, že příslušné orgány uvedené v čl. 4 odst. 1 až 4 vízového kodexu mohou žádost o udělení jednotného víza zamítnout pouze v případě, že lze vůči žadateli namítnat některý z důvodů pro zamítnutí žádosti uvedených v čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 tohoto kodexu.
- 66 V rámci těchto důvodů pro zamítnutí žádosti musí být důvod založený na hrozbě, jakou může žadatel představovat pro veřejný pořádek, vnitřní bezpečnost nebo veřejné zdraví kteréhokoli z členských států podle čl. 32 odst. 1 písm. a) bodu vi) uvedeného kodexu, odlišen od důvodu týkajícího se případné absence úmyslu žadatele opustit území členských států před skončením platnosti víza, o které žádá, podle téhož odst. 1 písm. b).
- 67 Pokud jde o posledně uvedený důvod pro zamítnutí žádosti o udělení víza, čl. 32 odst. 1 písm. b) vízového kodexu mimo jiné stanoví, že se žádost o udělení víza zamítne, existuje-li důvodná pochybnost, pokud jde o úmysl žadatele opustit území členských států před skončením platnosti víza, o které žádá.

- 68 Nijak se tedy nevyžaduje, aby příslušné orgány nabyly – za účelem zjištění, zda jsou povinny udělit vízum – jistotu o úmyslu žadatele opustit či neopustit území členských států před skončením platnosti víza, o které žádá. Přísluší jim ale určit, zda o tomto úmyslu existuje důvodná pochybnost.
- 69 Za tím účelem musí příslušné orgány provést individuální posouzení žádosti o udělení víza, při kterém se zohlední – jak uvedl generální advokát v bodě 35 svého stanoviska – jednak celková situace v zemi bydliště žadatele a jednak jeho individuální situace, zejména rodinná, sociální a ekonomická, případně předchozí oprávněné či neoprávněné pobyty v některém z členských států a jeho vazby v zemi bydliště a v členských státech.
- 70 V tomto ohledu musí být posouzeno zejména riziko nedovoleného přistěhovalectví, jak je upřesněno v čl. 21 odst. 1 vízového kodexu, a pokud se toto riziko prokáže, musí potom příslušné orgány žádost o udělení víza zamítnout na základě důvodné pochybnosti o úmyslu žadatele opustit území členských států před skončením platnosti víza, o které žádá.
- 71 Dále je důležité zdůraznit, že na základě čl. 14 odst. 1 písm. d) vízového kodexu musí žadatel při podání žádosti o udělení jednotného víza předložit informace, které umožňují posoudit jeho záměr opustit území členských států před skončením platnosti víza, o něž žádá.
- 72 Z toho vyplývá, že je na žadateli o vízum, aby předložil informace, jejichž věrohodnost musí být doložena relevantními a spolehlivými doklady, jimiž lze rozptýlit pochybnosti, pokud jde o jeho úmysl opustit území členských států před skončením platnosti víza, o které žádá, jež může vzbuzovat mimo jiné celková situace v zemi jeho bydliště nebo existence obecně známých migračních toků mezi touto zemí a členskými státy.
- 73 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 32 odst. 1 vízového kodexu ve spojení s jeho čl. 21 odst. 1 musí být vykládán v tom smyslu, že povinnost příslušných orgánů členského státu udělit jednotné vízum je podmíněna tím, že neexistuje důvodná pochybnost o úmyslu žadatele opustit území členských států před skončením platnosti víza, o které žádá, s ohledem na celkovou situaci v zemi bydliště žadatele a na jeho individuální situaci doloženou informacemi, které poskytl.

#### *Ke třetí otázce*

- 74 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda musí být vízový kodex vykládán v tom smyslu, že brání takovému ustanovení právní úpravy členského státu, jako je ustanovení ve věci v původním řízení, které stanoví, že jsou-li splněny podmínky pro udělení víza upravené tímto kodexem, jsou příslušné orgány oprávněny udělit žadateli jednotné vízum, přičemž se ale neupřesňuje, zda jsou povinny toto vízum udělit.
- 75 V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že podle ustálené judikatury Soudního dvora přísluší vnitrostátnímu soudu, aby v co největším možném rozsahu vykládal vnitrostátní právo v souladu s požadavky unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 7. ledna 2004, X, C-60/02, Recueil, s. I-651, bod 59, a ze dne 11. ledna 2007, ITC, C-208/05, Sb. rozh. s. I-181, bod 68).
- 76 Zásada konformního výkladu vnitrostátního práva – která je inherentní systému Smluv v tom, že umožňuje, aby vnitrostátní soud v rámci svých pravomocí zajistil plnou účinnost unijního práva při rozhodování sporu, který mu byl předložen – vyžaduje, aby vnitrostátní soud vzal v úvahu celé vnitrostátní právo za účelem posouzení, nakořlí může být uplatněno způsobem, který nevede k výsledku, jenž je v rozporu s unijním právem (rozsudek ze dne 16. prosince 2010, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, Sb. rozh. s. I-13083, bod 50 a citovaná judikatura).

- 77 Z toho plyne, že vzhledem k odpovědi na druhou otázku je na předkládajícím soudu, aby v rozsahu, v jakém je to možné, vyložil vnitrostátní ustanovení, o které jde ve věci v původním řízení, v souladu s čl. 23 odst. 4, čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 vízového kodexu, a to v tom smyslu, že příslušné orgány mohou žádost o udělení jednotného víza žadateli zamítnout pouze v případě, že lze vůči tomuto žadateli namítat některý z důvodů pro zamítnutí žádosti o udělení víza uvedených v těchto člancích.
- 78 S ohledem na výše uvedené je třeba na třetí otázku odpovědět tak, že vízový kodex musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takovému ustanovení právní úpravy členského státu, jako je ustanovení ve věci v původním řízení, které stanoví, že jsou-li splněny podmínky pro udělení víza upravené tímto kodexem, jsou příslušné orgány oprávněny udělit žadateli jednotné vízum, přičemž se ale neupřesňuje, že jsou povinny toto vízum udělit, pakliže lze takové ustanovení vykládat v souladu s čl. 23 odst. 4, čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 uvedeného kodexu.

### K nákladům řízení

- 79 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Článek 23 odst. 4, čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) musí být vykládány v tom smyslu, že po posouzení žádosti o udělení jednotného víza mohou příslušné orgány členského státu takovou žádost žadateli zamítnout pouze v případě, že lze vůči tomuto žadateli namítat některý z důvodů pro zamítnutí žádosti o udělení víza uvedených v těchto ustanoveních. Tyto orgány mají při posuzování této žádosti široký prostor pro uvážení, pokud jde o podmínky použití těchto ustanovení a o hodnocení rozhodných skutečností pro účely zjištění, zda lze vůči žadateli namítat některý z těchto důvodů pro zamítnutí žádosti.
- 2) Článek 32 odst. 1 nařízení č. 810/2009 ve spojení s čl. 21 odst. 1 tohoto nařízení musí být vykládán v tom smyslu, že povinnost příslušných orgánů členského státu udělit jednotné vízum je podmíněna tím, že neexistuje důvodná pochybnost o úmyslu žadatele opustit území členských států před skončením platnosti víza, o které žádá, s ohledem na celkovou situaci v zemi bydliště žadatele a na jeho individuální situaci doloženou informacemi, které poskytl.
- 3) Nařízení č. 810/2009 musí být vykládáno v tom smyslu, že nebrání takovému ustanovení právní úpravy členského státu, jako je ustanovení ve věci v původním řízení, které stanoví, že jsou-li splněny podmínky pro udělení víza upravené tímto nařízením, jsou příslušné orgány oprávněny udělit žadateli jednotné vízum, přičemž se ale neupřesňuje, že jsou povinny toto vízum udělit, pakliže lze takové ustanovení vykládat v souladu s čl. 23 odst. 4, čl. 32 odst. 1 a čl. 35 odst. 6 uvedeného nařízení.

Podpisy.