



28.8.2013

MEDEDELING AAN DE LEDEN

Betreft: **Verzoekschrift 1437/2012, ingediend door Olga Baltag (Moldavische nationaliteit), over een vermeende inbreuk op het Schengenakkoord door Italië**

1. Samenvatting van het verzoekschrift

Indienster, die zich in augustus 2009 inschreef als student aan de Universiteit van Straatsburg, kreeg in Moldavië een studentervisum voor een lang verblijf. Na haar aankomst in Frankrijk wikkeldde zij de benodigde formaliteiten af om het bij het visum horende "vignet" te verkrijgen. Op 28 oktober 2009 vertrok zij met de trein uit Straatsburg om naar Moldavië te reizen. Op het vliegveld van Milaan werd haar, nadat ze de veiligheidscontroles had gepasseerd, de toegang tot het vliegtuig geweigerd omdat ze niet over documenten beschikte die geldig waren op Italiaans grondgebied. Indienster betoogt dat dit een inbreuk is op haar rechten krachtens Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodde) en Verordening (EG) nr. 261/2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten.

2. Ontvankelijkheid

Ontvankelijk verklaard op 29 april 2013. De Commissie is om inlichtingen verzocht (artikel 202, lid 6, van het Reglement).

3. Antwoord van de Commissie, ontvangen op 28 augustus 2013

Allereerst dient met betrekking tot Verordening (EG) nr. 261/2004 betreffende de rechten van luchtreizigers te worden verduidelijkt dat instapweigering in artikel 2, onder j), wordt gedefinieerd als weigering om passagiers op een vlucht te vervoeren, hoewel zij zich op tijd

en met een bevestigde boeking bij de incheckbalie hebben gemeld, zonder dat de instapweigering is gebaseerd op redelijke gronden zoals redenen die te maken hebben met gezondheid, veiligheid of beveiliging, of ontoereikende reisdocumenten.

Weigering om een passagier te vervoeren op grond van ontoereikende reisdocumenten wordt dus, behalve in het geval van een fout van het personeel van de luchtvaartmaatschappij of van de luchthaven tijdens de controle van de documenten, beschouwd als een op redelijke gronden gebaseerde weigering, en vormt bijgevolg geen "instapweigering" in de zin van Verordening (EG) nr. 261/2004. Bijgevolg is de verordening in kwestie niet van toepassing op passagiers die de toegang tot een vliegtuig is geweigerd omdat zij niet aan de vereiste visumvoorwaarden in de Schengenruimte voldeden.

Wat meer in het bijzonder de toepasselijke regels in de Schengenruimte betreft, moet worden verduidelijkt dat een visum voor verblijf van langere duur (type "D") overeenkomstig artikel 18 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst tot 5 april 2010 een nationaal visum was dat de houder ervan het recht gaf uitsluitend in de lidstaat die het visum heeft verleend te verblijven, hoewel het hem of haar ook het recht verleende op doorreis over het grondgebied van de overige lidstaten om zich naar het grondgebied te begeven van de lidstaat die het visum heeft afgegeven.

Onderdanen van derde landen die in het bezit moesten zijn van een visum voor kort verblijf overeenkomstig Verordening (EG) nr. 539/2001, zoals Moldaviërs, mochten zich – hoewel zij wettig aanwezig waren op het grondgebied van de lidstaat die het D-visum had verleend – gedurende hun verblijf van lange duur op grond van het genoemde D-visum niet voor een korte periode naar de andere lidstaten begeven; evenzo hadden ze op grond van dit D-visum niet het recht op doorreis door de andere landen om naar hun land van herkomst terug te keren.

Artikel 18 van de Schengenovereenkomst was, in zijn oorspronkelijke versie, het resultaat van de procedure die indertijd gewoonlijk werd toegepast door de lidstaten, op grond waarvan D-visa in een verblijfsvergunning werden omgezet zodra de houder van het visum op het grondgebied van de lidstaat van afgifte aankwam. Op grond van een dergelijke verblijfsvergunning konden de onderdanen van derde landen zich vervolgens vrij bewegen in de Schengenruimte. Om die reden achtten de lidstaten het ten tijde van de afsluiting van de Schengenovereenkomst niet nodig om het vrije verkeer van personen in het bezit van een D-visum binnen de Schengenruimte, hun terugkeer naar hun land van herkomst of een tweede reis naar de lidstaat die het D-visum heeft afgegeven, te reglementeren.

Het echte probleem bestond er in de praktijk steeds meer in dat de lidstaten de D-visa niet door een verblijfsvergunning hebben vervangen nadat onderdanen van derde landen hun grondgebied betraden, of dat zij deze met aanzienlijke vertraging vervingen. Hierdoor werden personen die alleen in het bezit waren van een D-visum "tegengehouden" in de lidstaat die dat visum had afgegeven: de onderdanen van derde landen die houder zijn van een D-visum en die in het bezit moeten zijn van een visum krachtens Verordening (EG) nr. 539/2001 moesten over een Schengenvisum voor kort verblijf (C-visum) beschikken om naar andere Schengenlanden te reizen en tijdens de doorreis over het grondgebied van andere Schengenlanden bij de terugkeer naar hun land van herkomst of vervolgens bij de terugkeer naar de lidstaat van verblijf.

In deze context werd op 25 maart 2010 Verordening (EU) 265/2010 (tot wijziging van de Schengenuitvoeringsovereenkomst en Verordening (EG) nr. 562/2006 wat het verkeer van personen met een visum voor verblijf van langere duur betreft) aangenomen. Deze verordening beoogt het verkeer in de Schengenruimte van onderdanen van derde landen die legaal in een van de lidstaten verblijven op grond van een D-visum voor verblijf van langere duur dat door die lidstaat is afgegeven, te vergemakkelijken.

De verordening is op 5 april 2010 in werking getreden, hetgeen inhoudt dat houders met een geldig visum voor verblijf van langere duur zich vanaf deze datum gedurende drie maanden per periode van zes maanden vrij mogen verplaatsen in de Schengenruimte. Een onderdaan van een derde land die houder is van een D-visum voor verblijf van langere duur dat door een lidstaat is afgegeven, mag onder dezelfde voorwaarden als de houder van een verblijfsvergunning gedurende drie maanden per halfjaar naar de overige lidstaten reizen. Dit vrije verkeer behelst ook een onbeperkt aantal in- en uitreizen vanuit de Schengenruimte.

Ten tijde van de reis van indienster, op 20 oktober 2009, waren de oude regels nog van toepassing. Bijgevolg was het indienster aan de hand van het D-visum niet toegestaan om via Italië naar Moldavië terug te keren. Zij heeft een trein binnen de Schengenruimte genomen (van Straatsburg naar Milaan) en vervolgens heeft zij per vliegtuig de Schengenruimte verlaten (richting Moldavië). Hierdoor heeft zij over het Italiaanse grondgebied moeten reizen om op de internationale luchthaven van Milaan/Malpensa te komen, waarvoor zij een Schengenvisum nodig had voor de doorreis via Italië.

Conclusie

Op grond van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de Italiaanse autoriteiten correct hebben gehandeld. Daarom was de weigering van de Italiaanse autoriteiten om indienster aan boord te laten gaan van het vliegtuig naar Moldavië op redelijke gronden gebaseerd en zijn de bepalingen van Verordening (EG) nr. 261/2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten, waarnaar indienster verwijst, bijgevolg niet van toepassing in dit geval. Dankzij de nieuwe regelgeving betreffende D-visa zou een dergelijk probleem zich in de toekomst echter niet meer mogen voordoen.