



30.1.2015

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΠΡΟΣ ΤΑ ΜΕΛΗ

Θέμα: Αναφορά 0090/2013 του Richard de Jong, ολλανδικής ιθαγένειας, σχετικά με την άρνηση χορήγησης θεώρησης εισόδου

1. Περίληψη της αναφοράς

Ο αναφέρων διαμαρτύρεται για την αντιμετώπιση που είχε από τη γερμανική πρεσβεία στην Γκάνα. Η σύζυγός του, υπήκοος Γκάνας, υπέβαλε αίτηση για τη χορήγηση θεώρησης εισόδου η οποία όμως απορρίφθηκε από το προσωπικό της πρεσβείας. Ο αναφέρων ισχυρίζεται ότι εκείνος και η σύζυγός του υπέβαλαν όλα τα δικαιολογητικά που απαιτούνται για την απόκτηση θεώρησης εισόδου βάσει της οδηγίας 2004/38/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών. Η πρεσβεία ζήτησε να διεξαχθεί πρώτα έρευνα για την εξακρίβωση της ταυτότητας της συζύγου του αναφέροντος, παρά το γεγονός ότι η τελευταία διαθέτει διαβατήριο επικυρωμένο από την ολλανδική πρεσβεία. Το κόστος της εν λόγω έρευνας ανήλθε στο ποσό των 600 ευρώ, το οποίο έπρεπε να καλύψει ο αναφέρων. Ισχυρίζεται ότι αυτό αντιβαίνει στην οδηγία 2004/38/ΕΚ. Έκτοτε έχουν περάσει αρκετοί μήνες και ο αναφέρων και η σύζυγός του εξακολουθούν να μην έχουν λάβει τη θεώρηση εισόδου. Για τον λόγο αυτό, ζητούν τη συνδρομή του Κοινοβουλίου.

2. Παραδεκτό

Χαρακτηρίστηκε παραδεκτή στις 4 Νοεμβρίου 2013. Η Επιτροπή κλήθηκε να παράσχει πληροφορίες (άρθρο 216, παράγραφος 6, του Κανονισμού).

3. Απάντηση της Επιτροπής, που ελήφθη στις 30 Ιανουαρίου 2015

Η αναφορά χρονολογείται από τον Ιανουάριο του 2013, και ο αναφέρων ισχυρίζεται ότι την εποχή εκείνη, δεν υπήρχε ακόμη απόφαση σχετικά με τη θεώρηση για τη σύζυγό του.

Παράλληλα με την αναφορά, ο αναφέρων υπέβαλε μια καταγγελία προς την Επιτροπή σχετικά με το θέμα αυτό. Η καταγγελία ετέθη στο αρχείο με βάση τους κάτωθι λόγους που αναφέρθηκαν σε επιστολή προς τον αναφέροντα τον Σεπτέμβριο του 2013.

Το άρθρο 21, παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ορίζει ότι κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα να κυκλοφορεί και να διαμένει ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών με την επιφύλαξη των περιορισμών και των προϋποθέσεων που προβλέπονται στις Συνθήκες και τα μέτρα που θεσπίζονται για την εφαρμογή τους.

Οι αντίστοιχοι περιορισμοί και προϋποθέσεις περιέχονται στην οδηγία 2004/38/EK σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών¹. Η οδηγία 2004/38/EK ισχύει για τους πολίτες της ΕΕ οι οποίοι μεταβαίνουν ή διαμένουν σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο του οποίου είναι υπήκοοι καθώς και τα μέλη των οικογενειών τους που τους συνοδεύουν ή πηγαίνουν να τους συναντήσουν (άρθρο 3 παράγραφος 1). Τα μέλη της οικογένειας αυτών των πολιτών της ΕΕ έχουν το δικαίωμα να εισέλθουν (άρθρο 5 (1) της οδηγίας) και υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 7 (1) (δ) της οδηγίας να διαμένουν σε κράτος μέλος. Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 5 (2) της οδηγίας, τα κράτη μέλη μπορούν να απαιτούν από το μέλος της οικογένειας που είναι υπήκοος τρίτης χώρας να έχουν θεώρηση εισόδου.

Όπως επιβεβαιώνεται από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης², αυτά τα μέλη οικογένειας έχουν, όχι απλώς το δικαίωμα εισόδου στην επικράτεια του κράτους μέλους, αλλά επίσης το δικαίωμα να αποκτούν θεώρηση εισόδου προς τούτο. Τα κράτη μέλη πρέπει να παρέχουν στα εν λόγω πρόσωπα πάσα διευκόλυνση για να αποκτούν τις απαραίτητες θεωρήσεις, οι οποίες πρέπει να εκδίδονται ατελώς, το συντομότερο δυνατόν και βάσει ταχείας διαδικασίας.

Δεδομένου ότι το δικαίωμα αυτό απορρέει από τους οικογενειακούς δεσμούς μόνο, οι εθνικές αρχές μπορούν να απαιτούν από τα μέλη της οικογένειας να παρουσιάσουν τα ακόλουθα έγγραφα:

- απόδειξη της ταυτότητας - π.χ. έγκυρα διαβατήρια - πράγμα που επιτρέπει στις εθνικές αρχές να εξακριβώσουν την ταυτότητα του αιτούντος·
- αποδεικτικό έγγραφο για την ύπαρξη οικογενειακών δεσμών – π.χ. ένα έγκυρο πιστοποιητικό γάμου - έτσι ώστε οι αρχές να μπορούν να εξακριβώσουν ότι ο αιτών είναι μέλος οικογένειας πολίτη της ΕΕ· και
- απόδειξη ότι ο πολίτης της ΕΕ ασκεί το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας της ΕΕ στο κράτος μέλος υποδοχής κατά τη στιγμή ή θα ασκήσει τα δικαιώματα αυτά κατά τη στιγμή της άφιξης του ή των μελών της οικογένειάς του στο κράτος μέλος υποδοχής -

¹ Οδηγία 2004/38/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών, ΕΕ L 158 της 30.4.2004, σ. 77.

² Βλ. μεταξύ άλλων, την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου της 31ης Ιανουαρίου 2006 στην υπόθεση C-503/03 *Επιτροπή κατά Ισπανίας* (Συλλ. 2006, σ. I-1097)

αυτό επιτρέπει την εξακρίβωση εκ μέρους των εθνικών αρχών ότι ο αιτών θα διαμείνει στο κράτος μέλος υποδοχής μαζί με τον πολίτη της ΕΕ.

Το βάρος της απόδειξης στο πλαίσιο της αίτησης θεώρησης βάσει της οδηγίας αφορά τον αιτούντα: εναπόκειται σε αυτόν να αποδείξει ότι είναι δικαιούχος της οδηγίας.

Ωστόσο, το δικαίωμα εξασφάλισης θεώρησης εισόδου δεν είναι άνευ όρων, καθώς το δίκαιο της ΕΕ παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να απαγορεύουν στα μέλη της οικογένειας πολίτη της ΕΕ να εισέρχονται στην επικράτειά τους εάν συνιστούν απειλή ως προς τις απαιτήσεις της δημόσιας τάξης, της δημόσιας ασφάλειας ή της δημόσιας υγείας υπό την έννοια του κεφαλαίου VI της οδηγίας 2004/38/ΕΚ ή σε περίπτωση κατάχρησης ή απάτης.

Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 810/2009 της 13ης Ιουλίου 2009 για τη θέσπιση Κοινοτικού Κώδικα Θεωρήσεων (Κώδικας Θεωρήσεων) καθορίζει τους γενικούς κανόνες σχετικά με τις προϋποθέσεις και τις διαδικασίες έκδοσης θεωρήσεων βραχείας διαμονής. Ένα εγχειρίδιο για την εξέταση αιτήσεων θεώρησης και την τροποποίηση των χορηγηθεισών θεωρήσεων εκδόθηκε για να παρέχει εναρμονισμένες κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του κανονισμού.

Το Μέρος III του εγχειριδίου περιέχει επίσης ένα κεφάλαιο για το πώς να διεκπεραιώνονται οι αιτήσεις θεώρησης από τους αιτούντες που καλύπτονται από την οδηγία. Βασίζεται στην αρχή ότι η οδηγία 2004/38 / ΕΚ αποτελεί *lex specialis* σε σχέση με τον κώδικα θεωρήσεων, που σημαίνει ότι αυτός ισχύει μόνο στην περίπτωση που η οδηγία δεν έχει συγκεκριμένους κανόνες. Το Μέρος III του Εγχειριδίου περιγράφει τις διευκολύνσεις για την έκδοση θεωρήσεων που τα κράτη μέλη πρέπει να χορηγούν στα μέλη της οικογένειας ευρωπαίου, που δεν είναι πολίτες της ΕΕ.

Το εγχειρίδιο δεν είναι νομικά δεσμευτικό, αλλά θέτει ένα σημείο αναφοράς βάσει του οποίου η Επιτροπή εξετάζει κατά πόσον οι διατάξεις για τη διευκόλυνση της έκδοσης θεώρησης της οδηγίας έχουν τηρηθεί.

Το Σημείο 3.8 του Μέρους III του Εγχειριδίου σχετικά με άρνηση έκδοσης θεώρησης προβλέπει ότι σε ένα μέλος της οικογένειας μπορεί να αρνηθεί θεώρηση αποκλειστικά για τους ακόλουθους λόγους:

- ο αιτών θεώρησης δεν απόδειξε ότι καλύπτεται από την οδηγία βάσει της αίτησης θεώρησης και των συνημμένων δικαιολογητικών εγγράφων που προβλέπονται στο σημείο 3.6·
- οι εθνικές αρχές έχουν αποδείξει ότι ο αιτών θεώρησης αποτελεί μια πραγματική, ενεστώσα και επαρκώς σοβαρή απειλή για τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια ή τη δημόσια υγεία· ή
- οι εθνικές αρχές αποδεικνύουν ότι υπήρξε κατάχρηση ή απάτη.

Στις δύο τελευταίες περιπτώσεις, το βάρος της απόδειξης ανήκει στις εθνικές αρχές, καθώς και το ενδεχόμενο των σχετικών ερευνών, καθώς θα πρέπει να είναι σε θέση να παρουσιάσουν στοιχεία που να στηρίζουν τον ισχυρισμό τους ότι στον αιτούντα θεώρησης (ο οποίος έχει παρουσιάσει επαρκή αποδεικτικά στοιχεία για να βεβαιώσει ότι αυτός / αυτή

πληροί τα κριτήρια της οδηγίας) δεν θα πρέπει να χορηγείται θεώρηση εισόδου για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας ή για λόγους κατάχρησης ή απάτης.

Οι αρχές πρέπει να είναι σε θέση να στοιχειοθετήσουν μια πειστική υπόθεση τηρώντας ταυτόχρονα όλες τις εγγυήσεις της οδηγίας 2004/38 / ΕΚ, η οποία πρέπει να έχει σωστά και πλήρως μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο. Η απόφαση απόρριψης της αίτησης θεώρησης για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας ή για λόγους κατάχρησης ή απάτης πρέπει να συμμορφώνεται με την αρχή της αναλογικότητας και πρέπει να βασίζεται αποκλειστικά στην προσωπική συμπεριφορά του ενδιαφερόμενου ατόμου, η οποία πρέπει να συνιστά πραγματική, ενεστώσα και αρκούντως σοβαρή απειλή, στρεφόμενη κατά των θεμελιωδών συμφερόντων της κοινωνίας. Θα πρέπει να κοινοποιείται εγγράφως, να είναι πλήρως δικαιολογημένη (π.χ. αναφέροντας όλες τις νομικές και ουσιαστικές πτυχές που λήφθηκαν υπόψη κατά τον καταλογισμό του γάμου ως εικονικού ή του πιστοποιητικού γέννησης που παρουσιάζεται ως πλαστού) και να προσδιορίζει πού και πότε μια προσφυγή μπορεί να κατατεθεί έτσι ώστε ο ενδιαφερόμενος να μπορεί να λάβει αποτελεσματικά μέτρα για να διασφαλίσει την άμυνά του.

Επιπλέον, σε σχέση με την κοινοποίηση και την αιτιολόγηση της άρνησης, το σημείο 3.9 του Μέρους III του Εγχειριδίου διευκρινίζει ότι το άρθρο 30 της οδηγίας προβλέπει ότι στα μέλη της οικογένειας πρέπει να κοινοποιείται εγγράφως η άρνηση. Η άρνηση χορήγησης θεώρησης σε μέλος της οικογένειας πολίτη της ΕΕ πρέπει να είναι πάντοτε πλήρως αιτιολογημένη και να απαριθμεί όλους τους συγκεκριμένους νομικούς και πραγματικούς λόγους για τους οποίους ελήφθη η αρνητική απόφαση, έτσι ώστε ο ενδιαφερόμενος να μπορεί να λάβει αποτελεσματικά μέτρα για να διασφαλίσει την άμυνά του.

Συμπέρασμα

Εκτός από το γεγονός ότι κατά τον χρόνο υποβολής της αίτησης δεν είχε ακόμη ληφθεί απόφαση για τη θεώρηση, τα στοιχεία που ο αναφέρων παρείχε δεν επέτρεπαν να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι κανόνες του δικαίου της ΕΕ, όπως εξηγήθηκε παραπάνω, είχαν παραβιαστεί.

Επιπλέον, δεδομένου ότι οι ανωτέρω διατάξεις της οδηγίας 2004/38 / ΕΚ έχουν μεταφερθεί ορθώς στο γερμανικό δίκαιο, εμπίπτει καταρχήν στην αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων να εξετάζουν μια πιθανή άρνηση χορήγησης θεώρησης εισόδου.

Η Επιτροπή ελπίζει ότι η πληροφορία αυτή βοηθά στην αποσαφήνιση του νομικού πλαισίου.