



30.1.2015

## KOMUNIKAT DLA POSŁÓW

**Przedmiot:** Petycja nr 0090/2013, którą złożył Richard de Jong (Holandia), w sprawie odmowy wydania wizy wjazdowej

### 1. Streszczenie petycji

Składający petycję skarży się na ambasadę niemiecką w Ghanie. Jego żona będąca obywatelką Ghany złożyła tam wniosek o wydanie wizy wjazdowej, jednak został on odrzucony przez pracowników ambasady. Składający petycję twierdzi, że wraz z żoną przedłożyli wszelkie dokumenty wymagane na podstawie dyrektywy 2004/38/WE dotyczącej prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich obywateli Unii i prawa członków ich rodzin do uzyskania wizy. W pierwszej kolejności pracownicy ambasady chcieli sprawdzić tożsamość żony składającego petycję, mimo że posiadała ona paszport uwierzytelniony przez ambasadę holenderską. Koszt takiej procedury sprawdzającej, który miał ponieść składający petycję, wynosił 600 EUR. Składający petycję twierdzi, że działanie takie stanowi naruszenie dyrektywy 2004/38/WE. On i jego żona od kilku miesięcy czekają na wydanie wizy i zwracają się o pomoc do Parlamentu.

### 2. Dopuszczalność

Petycja uznana została za dopuszczalną dnia 4 listopada 2013 r. Zwrócono się do Komisji o przekazanie informacji (art. 216 ust. 6 Regulaminu).

### 3. Odpowiedź Komisji otrzymana dnia 30 stycznia 2015 r.

Petycja została złożona w styczniu 2013 r., a składający petycję twierdzi, że w tym czasie wciąż jeszcze nie wydano decyzji w sprawie wizy dla jego żony.

Jednocześnie z petycją składającą petycję przesłał skargę do Komisji w tej sprawie. Procedurę rozpatrywania skargi zamknięto z podanych poniżej powodów, które zostały określone w piśmie wysłanym do składającego petycję we wrześniu 2013 r.

W art. 21 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej stwierdza się, że każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w traktatach i środkach przyjętych w celu ich wykonania.

Odpowiednie ograniczenia i warunki zawarte są w dyrektywie 2004/38/WE w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich<sup>1</sup>. Dyrektywa 2004/38/WE ma zastosowanie do obywateli Unii, którzy przemieszczają się do innego państwa członkowskiego lub przebywają w innym państwie członkowskim niż państwo członkowskie, którego są obywatelami, oraz do członków ich rodziny, którzy im towarzyszą lub do nich dołączają (art. 3 ust. 1 dyrektywy). Członkowie rodziny takich obywateli UE mają prawo do wjazdu na terytorium państwa członkowskiego (art. 5 ust. 1 dyrektywy) oraz do pobytu w państwie członkowskim pod warunkami określonymi w art. 7 ust. 1 lit. d) dyrektywy. Zgodnie z art. 5 ust. 2 dyrektywy państwa członkowskie mogą jednak wymagać od członka rodziny, który nie jest obywatelem UE, posiadania wizy wjazdowej.

Tacy członkowie rodziny mają prawo nie tylko do wjazdu na terytorium państwa członkowskiego, lecz także do uzyskania w tym celu wizy wjazdowej, co potwierdził Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>2</sup>. Państwa członkowskie są zobowiązane do przyznania takim osobom wszelkich ułatwień w uzyskaniu niezbędnych wiz, które muszą być wydawane nieodpłatnie i tak szybko, jak to jest możliwe, oraz na podstawie procedury przyspieszonej.

Ponieważ prawo to wynika wyłącznie z więzi rodzinnych, organy krajowe mogą zwrócić się do członków rodziny o przedstawienie następujących dokumentów:

- dowodu tożsamości – np. ważnego paszportu – pozwala on organom krajowym ustalić, czyj wniosek rozpatrują,
- dowodu istnienia więzi rodzinnych – np. ważnego aktu małżeństwa – pozwala on organom krajowym ustalić, że osoba składająca wniosek jest członkiem rodziny obywatela UE oraz
- dowodu, że obywatel UE aktualnie korzysta z unijnych praw do swobodnego przemieszczania się w przyjmującym państwie członkowskim lub będzie korzystał z tych praw w chwili przybycia członków swojej rodziny do przyjmującego państwa członkowskiego — pozwala on organom krajowym ustalić, że osoba składająca

---

<sup>1</sup> Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich (Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77).

<sup>2</sup> Zob. m.in. wyrok Trybunału z dnia 31 stycznia 2006 r. w sprawie C-503/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. 2006, s. I-1097.

wniosek będzie przebywać w przyjmującym państwie członkowskim wraz z obywatelem UE.

Ciężar dowodu związany z procedurą rozpatrywania wniosku o wydanie wizy spoczywa, na podstawie dyrektywy, na osobie ubiegającej się o wizę: to ona musi udowodnić, że może skorzystać z przepisów dyrektywy.

Prawo do uzyskania wizy wjazdowej nie jest jednak prawem przysługującym bezwarunkowo, ponieważ w świetle unijnych przepisów państwa członkowskie mogą zakazać członkom rodziny obywatela UE wjazdu na swoje terytorium, jeżeli stwarzają oni zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego w rozumieniu rozdziału VI dyrektywy 2004/38/WE, lub w przypadku nadużycia bądź oszustwa.

W rozporządzeniu (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającym Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy) określone są ogólne przepisy dotyczące warunków i procedur wydawania wiz krótkoterminowych. W celu zapewnienia zharmonizowanych wytycznych w zakresie wdrażania rozporządzenia został opracowany podręcznik dotyczący rozpatrywania wniosków o wydanie wizy i zmiany wydanych wiz.

Część III tego podręcznika zawiera również rozdział na temat sposobu rozpatrywania wniosków o wydanie wizy złożonych przez osoby ubiegające się o wizę, które są objęte dyrektywą. Jest on oparty na zasadzie, że dyrektywa 2004/38/WE stanowi *lex specialis* w stosunku do kodeksu wizowego, co oznacza, że kodeks ma zastosowanie wyłącznie wówczas, gdy dyrektywa nie zawiera przepisów szczegółowych. W części III podręcznika opisano ułatwienia wizowe, które państwa członkowskie muszą przyznać członkom rodziny obywateli UE niebędącym obywatelami UE.

Podręcznik nie jest prawnie wiążący, ale stanowi dla Komisji punkt odniesienia podczas dokonywania oceny, czy ułatwienia przewidziane w dyrektywie zostały należycie zastosowane.

W pkt 3.8 części III podręcznika dotyczącym odmowy wydania wizy przewidziano, że członkowi rodziny można odmówić wydania wizy wyłącznie z następujących powodów:

- osoba składająca wniosek o wydanie wizy nie wykazała na podstawie tego wniosku oraz dołączonych dokumentów potwierdzających określonych w pkt 3.6, że podlega przepisom dyrektywy,
- organy krajowe wykazały, że osoba składająca wniosek o wydanie wizy stwarza rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego lub
- organy krajowe wykazały, że doszło do nadużycia lub oszustwa.

W dwóch ostatnich przypadkach ciężar dowodu, jak również wszelkie ewentualne koszty związane z dochodzeniem, spoczywają na organach krajowych, ponieważ muszą one przedstawić dowód na poparcie swojego twierdzenia, że osoba składająca wniosek o wydanie wizy (*która przedstawiła wystarczające dowody potwierdzające, że spełnia kryteria określone w dyrektywie*) nie powinna otrzymać wizy wjazdowej z przyczyn dotyczących porządku

publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego albo ze względu na nadużycie bądź oszustwo.

Organy muszą przedstawić przekonujące argumenty, przestrzegając wszelkich gwarancji przewidzianych w dyrektywie 2004/38/WE, która powinna być prawidłowo i w pełni transponowana do prawa krajowego. Decyzja o odrzuceniu wniosku o wydanie wizy z przyczyn dotyczących porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego albo ze względu na nadużycie bądź oszustwo musi być zgodna z zasadą proporcjonalności oraz musi być wydana wyłącznie na podstawie indywidualnego zachowania danej osoby stanowiącego rzeczywiste, aktualne i dostatecznie poważne zagrożenie dla jednego z podstawowych interesów społeczeństwa. Decyzja musi mieć formę pisemną, zawierać pełne uzasadnienie (*np. wyszczególnienie wszystkich aspektów prawnych i materialnych, na podstawie których małżeństwo uznano za małżeństwo dla pozorów lub przedstawiony akt urodzenia uznano za fałszywy*) i określać, gdzie i kiedy można złożyć odwołanie, tak aby zainteresowana osoba mogła poczynić skuteczne kroki w celu zapewnienia swojej obrony.

Ponadto, w odniesieniu do powiadomienia o odmowie i jej uzasadnienia, w pkt 3.9 części III przewodnika wyjaśniono, że zgodnie z art. 30 dyrektywy członkowie rodziny są powiadamiani o odmowie na piśmie. Decyzja o odmowie wydania wizy członkowi rodziny obywatela UE musi być zawsze w pełni uzasadniona i zawierać wszystkie szczególne okoliczności faktyczne i prawne, na podstawie których została podjęta, tak aby zainteresowana osoba mogła poczynić skuteczne kroki w celu zapewnienia swojej obrony.

### Wniosek

Oprócz faktu, że w czasie, kiedy była składana petycja, wniosek o wydanie wizy nie został ostatecznie rozpatrzony, informacje przekazane przez składającego petycję nie pozwalają na stwierdzenie, że zostały naruszone przepisy prawa unijnego, co zostało powyżej wyjaśnione.

Ponadto, ponieważ wyżej wymienione przepisy dyrektywy 2004/38/WE są prawidłowo transponowane do prawa niemieckiego, to sądy krajowe powinny w pierwszej kolejności zbadać potencjalną odmowę wydania wizy wjazdowej.

Komisja wyraża nadzieję, że przekazane informacje pomogą w wyjaśnieniu ram prawnych.