

Ministeren

Europaudvalget
Udlændinge- og Integrationsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg om afgivelse af indlæg i den præjudicielle sag ved EU-Domstolen, sag C-680/17, Vethanayagam e.a.

1. Indledning, herunder om de præjudicielle spørgsmål

Den nederlandske ret, Rechtbank Den Haag, tingstedet Utrecht, har i ovennævnte sag forelagt EU-Domstolen fire præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkning af visumkodeksens artikel 8, stk. 4, og artikel 32, stk. 3¹, samt artikel 47 i den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder ('Chartret') vedrørende adgang til effektive retsmidler.

Sagen vedrører den repræsentationsordning, som er hjemlet i visumkodeksens artikel 8 og 32, og som er anvendt i hovedsagen, hvorefter en medlemsstat i relation til behandling af visumansøgninger kan lade sig repræsentere af en anden medlemsstat, dvs. lade denne medlemsstat behandle ansøgninger og udstede visum eller give afslag på visum på førstnævnte medlemsstats vegne.

Den forelæggende ret har overordnet set rejst spørgsmål om:

- hvorvidt visumkodeksens artikel 8, stk. 4, skal forstås således, at ansvaret i henhold til en bilateral repræsentationsordning (også forbliver hos den repræsenterende stat eller overdrages fuldstændig til den repræsenterende stat således, at kun sidstnævnte stat har kompetence til at behandle visumansøgninger, og
- i det tilfælde, hvor ansvaret forbliver hos den repræsenterende stat, om en klageordning i henhold til visumkodeksens artikel 8, stk. 4 og artikel 32, stk. 3, da er i overensstemmelse med Chartrets artikel 47 vedrørende adgang til effektive retsmidler. Derudover spørges der til,

¹ Jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 af 13. juli 2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks), EU-tidende 2009, nr. L 243, side 1, som ændret.

8. marts 2018

Asyl og Visum
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2018 - 1888
Akt-id 370266

- hvorvidt en referenceperson, som er i familie med en ansøger, og som er bosiddende i den repræsenterede medlemsstat, har kompetence til i eget navn at klage over ansøgerens afslag på visum.

2. Sagens faktiske omstændigheder

Sagen vedrører et srilankansk ægtepar, der har søgt Schengenvisum med henblik på besøg i Nederlandene hos den ene ægtefælles søster, der er nederlandsk statsborger (referencepersonen).

Det fremgår af sagsfremstillingen, at ansøgerne i første række indgav visumansøgning til den schweiziske ambassade i Sri Lanka, der i medfør af en repræsentationsaftale mellem Schweiz og Nederlandene behandler visumansøgninger på Nederlandenes vegne i Sri Lanka.

Den schweiziske ambassade meddelte ansøgerne afslag på visum med den begrundelse, at ansøgerne ikke havde godtgjort, at de rådede over tilstrækkelige midler til deres underhold hverken under det planlagte ophold eller som sikkerhed for deres tilbagevenden til Sri Lanka. Afgørelsen blev påklaget både til de schweiziske myndigheder og til de nederlandske myndigheder. I Schweiz opretholdt myndighederne ambassadens afslag på visum, hvilket ansøgerne har indbragt for den schweiziske forbundsforvaltningsdomstol. I Nederlandene har myndighederne afvist at behandle klagen grundet manglende kompetence, hvilket ansøgerne har indbragt for den forelæggende ret i Nederlandene.

Yderligere har ansøgerne gennem referencepersonen indgivet nye visumansøgninger gennem en nederlandsk visumtjeneste. De nederlandske myndigheder har afvist at behandle disse ansøgninger samt afvist ansøgernes og referencepersonens klage over denne afvisningsafgørelse. Dette er i begge tilfælde sket under henvisning til manglende kompetence. Afvisningen af denne klage har ansøgerne og referencepersonen også indbragt for den forelæggende ret.

3. Om repræsentationsaftaler, herunder de danske

Visumansøgninger skal som udgangspunkt indgives til den stat, som man ønsker at få visum til. Repræsentationsordningen i henhold til visumkodeksens artikel 8 gør det muligt, at en anden stat, som er til stede i det visumpligtige tredjeland, behandler visumansøgninger på den første stats vegne. Ordningen har til formål at sikre en bred tilstedeværelse af Schengenlandenes visumudstedende myndigheder i verden.

Visumkodeksen hjemler to modeller for repræsentationsaftaler for så vidt angår kompetencen til at meddele afslag på en visumansøgning. Efter den ene model beholder den repræsenterede stat afslagskompetencen og skal således have forelagt de sager, hvor repræsentationen for den repræsenterende stat overvejer at meddele afslag. Efter den anden model er også afslagskompetencen overført til den repræsenterende stat, således at denne stat færdigbehandler alle sager.

Den sidstnævnte model er den i dag mest udbredte blandt Schengenlandene, og alle danske repræsentationsaftaler indeholder overførsel af afslagskompetence.

Det er derudover dansk praksis, at en visumansøger med Danmark som hoveddestination altid vil kunne indgive sin ansøgning til en dansk visumudstedende repræsentation i et tredjeland, forudsat at visumansøgeren opholder sig lovligt i det pågældende land, og at Danmarks repræsentationsaftaler alene udgør et tilbud til ansøgere i lande, hvor Danmark ikke har egen visumudstedende repræsentation.

4. Regeringens interesse og synspunkter i sagen

Regeringens interesse i sagen angår navnlig spørgsmålet vedrørende en repræsenteret medlemsstats adgang til at behandle klager over afgørelser om afslag på visum truffet af en repræsenterende medlemsstats myndigheder.

Det er i den forbindelse regeringens opfattelse, at ordlyden af visumkodeksens artikel 32, stk. 3, klart fastsætter, at et afslag på visum kun kan påklages til den stat, hvis myndigheder har truffet den endelige afgørelse om afslag. Ifølge denne bestemmelse skal klagesager således føres mod den medlemsstat, der har truffet den endelige afgørelse om ansøgningen.

I det tilfælde, hvor det følger af en repræsentationsaftale, at afslagskompetencen er overført til den repræsenterende stats myndigheder, vil det således være denne stat, som en eventuel klage skal rettes mod.

En anden retstilstand end ovennævnte ville rejse problemstillinger vedrørende jurisdiktion og potentielt modstridende retsafgørelser. I en situation, som den i hovedsagen omhandlede, ville de nederlandske forvaltningsmyndigheder henholdsvis domstole eksempelvis skulle tage stilling til afgørelser truffet af schweiziske myndigheder. Dette ville være u hensigtsmæssigt.

Endvidere bemærkes det, at visumsager foruden de fælles EU-regler behandles efter national praksis, der kan være divergerende og ikke nødvendigvis kendt Schengenlandene imellem.

Det er derudover regeringens opfattelse, at klageordningen i henhold til visumkodeksens artikel 32, stk. 3, ikke er i strid med Chartrets artikel 47.

Det bør i den forbindelse fremhæves, at en ansøger efter visumkodeksens artikel 32, stk. 3, er sikret klageadgang, uanset i hvilken medlemsstat ansøgningen bliver behandlet. Retten til adgang til effektive retsmidler i henhold til Chartrets artikel 47 kan ikke føre til, at ansøgeren har krav på at vælge, hvilken medlemsstat denne vil klage til.

Klageadgangen efter visumkodeksens artikel 32, stk. 3, kan ikke antages at omfatte andre personer end den ansøger, der har fået afslag, herunder heller ikke referencpersonen. Det forhold, at der i en medlemsstats lovgivning måtte være en vid

adgang for borgerne til at indbringe forvaltningsretlige afgørelser for domstolene,
kan ikke ændre herved.

Med venlig hilsen

Inger Støjberg