Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 29 lipca 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – Wspólnotowy kodeks wizowy – Rozporządzenie (WE) nr 810/2009 – Artykuł 5 – Państwo członkowskie właściwe do rozpatrzenia wniosku o wydanie wizy i podjęcia decyzji w jego sprawie – Artykuł 8 – Porozumienie o reprezentacji – Artykuł 32 ust. 3 – Odwołanie od decyzji o odmowie wydania wizy – Państwo członkowskie właściwe do orzekania w przedmiocie odwołania w przypadku zawarcia porozumienia o reprezentacji – Uprawnieni do wniesienia odwołania

W sprawie C-680/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Utrechcie, Niderlandy) postanowieniem z dnia 30 listopada 2017 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 5 grudnia 2017 r., w postępowaniu:

**Sumanan Vethanayagam,**

**Sobitha Sumanan,**

**Kamalaranee Vethanayagam**

przeciwko

**Minister van Buitenlandse Zaken,**

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: J.C. Bonichot, prezes izby, R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca), wiceprezes Trybunału, C. Toader, A. Rosas i M. Safjan, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 grudnia 2018 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu S. Vethanayagama, S. Sumanan i K. Vethanayagam przez M.J.A. Leijena, advocaat,

– w imieniu rządu niderlandzkiego przez K. Bulterman oraz P. Huurnink, działające w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niderlandzki.

– w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka, J. Vláčila, T. Müllera oraz A. Brabcovą, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu duńskiego przez J. Nymanna-Lindegrena, M. Wolff oraz P. Ngo, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu estońskiego przez N. Grünberg, działającą w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu rządu francuskiego przez D. Colasa, E. de Moustier oraz E. Armoët, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez F. De Lucę, avvocato dello Stato,

– w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu Parlamentu Europejskiego przez G. Corstensa, R. van de Westelakena oraz O. Hrstkovą Šolcovą, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Rady Unii Europejskiej przez E. Moro oraz S. Boelaert, działające w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej przez C. Cattabrigę, F. Wilmana oraz G. Wilsa, działających w charakterze pełnomocników,

– w imieniu rządu szwajcarskiego przez E. Bicheta, działającego w charakterze pełnomocnika,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 28 marca 2019 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 8 ust. 4 i art. 32 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks wizowy (Dz.U. 2009, L 243, s. 1), zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 610/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. (Dz.U. 2013, L 182, s. 1) (zwanego dalej „kodeksem wizowym”).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między Sumananem Vethanayagamem, Sobithą Sumanan i Kamalaranee Vethanayagam a Minister van Buitenlandse Zaken (ministrem spraw zagranicznych, Niderlandy, zwanym dalej „ministrem spraw zagranicznych Niderlandów”) w przedmiocie oddalenia wniosków o wydanie wiz krótkoterminowych dla S. Vethanayagama i S. Sumanan.

## Ramy prawne

### *Umowa o włączeniu Konfederacji Szwajcarskiej w dorobek Schengen*

3 Umowa między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. 2008, L 53, s. 52, zwana dalej „umową o włączeniu Konfederacji Szwajcarskiej w dorobek Schengen") stanowi w motywach ósmym i dziesiątym:

„Przekonane o konieczności zorganizowania współpracy między Unią Europejską i Konfederacją Szwajcarską w zakresie wprowadzania w życie, praktycznego stosowania i dalszego rozwoju dorobku Schengen;

[…]

Mając na uwadze, że współpraca w ramach Schengen opiera się na zasadach wolności, demokracji, państwa prawnego i poszanowania praw człowieka, zagwarantowanych w szczególności w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r.".

4 Zgodnie z art. 1 ust. 2 umowy o włączeniu Konfederacji Szwajcarskiej w dorobek Schengen:

„Niniejsza umowa ustanawia wzajemne prawa i obowiązki, zgodnie z procedurami, które są w niej przewidziane".

5 Artykuł 2 tej umowy przewiduje:

„1. W zakresie, w jakim mają zastosowanie do państw członkowskich Unii Europejskiej, dalej zwanych »państwami członkowskimi«, przepisy dorobku Schengen, o których mowa w załączniku A do niniejszej umowy, są wprowadzane w życie i stosowane przez Szwajcarię.

2. W zakresie, w jakim zastąpiły one i/lub zmieniły odpowiednie postanowienia Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach, podpisanej w Schengen dnia 19 czerwca 1990 r., dalej zwanej »konwencją wykonawczą do Układu z Schengen«, lub zostały przyjęte na podstawie tej konwencji, przepisy aktów Unii Europejskiej i Wspólnoty Europejskiej, o których mowa w załączniku B do niniejszej umowy, są wprowadzane w życie i stosowane przez Szwajcarię.

3. Bez uszczerbku dla artykułu 7 akty i środki podejmowane przez Unię Europejską i Wspólnotę Europejską zmieniające lub uzupełniające przepisy, o których mowa w załącznikach A i B, do których mają zastosowanie procedury przewidziane w niniejszej umowie, są również przyjmowane, wprowadzane w życie i stosowane przez Szwajcarię".

### *Kodeks wizowy*

6 Motywy 4, 18, 28, 29 i 34 kodeksu wizowego brzmią następująco:

„(4) Państwa członkowskie powinny być obecne lub reprezentowane w zakresie wiz we wszystkich państwach trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu. Państwa członkowskie nieposiadające konsulatu w danym państwie trzecim lub w określonej części danego państwa trzeciego powinny starać się zawrzeć porozumienia o wzajemnej reprezentacji, tak by dostęp osób ubiegających się o wizę do konsulatu nie wymagał nieproporcjonalnych nakładów.

[…]

(18) Lokalna schengeńska współpraca konsularna ma zasadnicze znaczenie dla jednolitego stosowania wspólnej polityki wizowej i właściwej oceny ryzyka migracji lub zagrożenia bezpieczeństwa. Z uwagi na różnicę warunków lokalnych poszczególne misje dyplomatyczne i urzędy konsularne państw członkowskich powinny oceniać praktyczne zastosowanie poszczególnych przepisów, aby zapewnić ich jednolite stosowanie i w ten sposób zapobiegać zjawisku polegającemu na wykorzystywaniu mniej rygorystycznych procedur wizowych i różnego traktowania osób ubiegających się o wizę.

[…]

(28) Ponieważ cel niniejszego rozporządzenia, mianowicie ustalenie procedur i warunków wydawania wiz na tranzyt przez terytorium państw członkowskich lub na pobyt na tym terytorium […], nie może zostać w wystarczający sposób zrealizowany przez państwa członkowskie i możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Wspólnoty, Wspólnota może podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości, zawartą w art. 5 traktatu. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym samym artykule niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.

(29) Niniejsze rozporządzenie uwzględnia podstawowe prawa i jest zgodne z zasadami uznanymi w szczególności w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przyjętej przez Radę Europy oraz w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

[…]

(34) W odniesieniu do Szwajcarii niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu [umowy o włączeniu Konfederacji Szwajcarskiej w dorobek Schengen], wchodzących w zakres określony w art. 1 lit. B decyzji [Rady] 1999/437/WE [z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie niektórych warunków stosowania Układu zawartego przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącego włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. 1999, L 176, s. 31)] w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE [z dnia 28 stycznia 2008 r.] w sprawie zawarcia tej umowy [(Dz.U. 2008, L 53, s. 1)]”.

7 Artykuł 1 kodeksu wizowego brzmi następująco:

„Niniejsze rozporządzenie określa tryb i warunki wydawania wiz na tranzyt przez terytorium państw członkowskich lub planowane pobyty na terytorium państw członkowskich nieprzekraczające 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu”.

8 Zgodnie z art. 2 pkt 2 wspomnianego kodeksu:

„Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[…]

2) »wiza« oznacza zezwolenie wydawane przez państwo członkowskie na:
   a) tranzyt przez terytorium państw członkowskich lub planowany pobyt na terytorium państw członkowskich nieprzekraczający 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu;
   b) tranzyt przez międzynarodową strefę tranzytową portów lotniczych państw członkowskich;

[…]”.

9 Artykuł 4 ust. 1 wspomnianego kodeksu brzmi następująco:

„Wnioski są rozpatrywane i decyzje w ich sprawie są podejmowane przez konsulaty”.

10 Artykuł 5 tegoż kodeksu przewiduje:

„1. Państwem członkowskim właściwym do rozpatrzenia wniosku o wydanie wizy jednolitej i do podjęcia decyzji w jej sprawie jest:

a) państwo członkowskie, którego terytorium stanowi jedyne miejsce docelowe wizyty lub wizyt;

[…]

4. Państwa członkowskie współpracują ze sobą w celu uniknięcia sytuacji, w której wniosek nie może zostać rozpatrzony ani decyzja wydana w jego sprawie, ponieważ właściwe państwo członkowskie, określone zgodnie z ust. 1–3, nie ma swojej placówki ani nie jest reprezentowane w państwie trzecim, w którym osoba ubiegająca się o wizę składa wniosek zgodnie z art. 6”.

11 Artykuł 6 kodeksu wizowego, zatytułowany „Terytorialna właściwość konsulatów”, stanowi w ust. 1:

„Wniosek jest rozpatrywany i decyzja w jego sprawie jest podejmowana przez konsulat właściwego państwa członkowskiego, w którego obszarze właściwości legalnie mieszka osoba ubiegająca się o wizę”.

12 Zgodnie z art. 8 tego kodeksu, odnoszącym się do ustaleń dotyczących reprezentowania państw:

„1. Państwo członkowskie może zgodzić się reprezentować w zakresie rozpatrywania wniosków i wydawania wiz inne państwo członkowskie będące państwem właściwym zgodnie z art. 5. Państwo członkowskie może również reprezentować inne państwo członkowskie w ograniczonym zakresie, to jest wyłącznie przyjmować wnioski i pobierać identyfikatory biometryczne.

2. Jeżeli konsulat reprezentującego państwa członkowskiego zamierza odmówić wydania wizy, przekazuje on wniosek właściwym organom reprezentowanego państwa członkowskiego, aby podjęły one ostateczną decyzję w sprawie tego wniosku w terminie określonym w art. 23 ust. 1, 2 lub 3.

[…]

4. Reprezentujące państwo członkowskie i reprezentowane państwo członkowskie zawierają dwustronne porozumienie, w którym:

a) określa się czas trwania tej reprezentacji, jeżeli ma ona charakter tymczasowy, oraz tryb jej rozwiązania;

b) można zawrzeć ustalenia dotyczące zapewnienia lokalu i pracowników oraz dokonywania płatności przez reprezentowane państwo członkowskie, w szczególności jeżeli reprezentowane państwo członkowskie ma konsulat w danym państwie trzecim;

c) można zastrzec, że wnioski złożone przez obywateli państw trzecich, którzy należą do określonych kategorii, mają być przez reprezentujące państwo członkowskie przekazywane centralnym organom reprezentowanego państwa członkowskiego do zaopiniowania zgodnie z art. 22;

d) na zasadzie odstępstwa od ust. 2 można zezwolić konsulatowi reprezentującego państwa członkowskiego na to, by po rozpatrzeniu wniosku odmawiał wydania wizy.

5. Państwa członkowskie, które nie mają swojego konsulatu w państwie trzecim, starają się zawrzeć porozumienia o reprezentacji z państwami członkowskimi, które mają konsulaty w tym państwie.

6. Z myślą o zapobieżeniu temu, by słaba infrastruktura transportowa lub znaczne odległości w danym regionie lub na danym obszarze geograficznym stanowiły dla osób ubiegających się o wizę znaczn[ą] przeszkod[ę] w dotarciu do konsulatu, państwa członkowskie, które nie mają swojego konsulatu w danym regionie lub na danym obszarze, starają się zawrzeć porozumienia o reprezentacji z państwami członkowskimi, które mają konsulaty w danym regionie lub na danym obszarze.

[…]".

13 Artykuł 32 ust. 3 wspomnianego kodeksu stanowi:

„Osobom ubiegającym się o wizę, którym odmówiono wydania wizy, przysługuje prawo do odwołania się od takiej decyzji. Postępowanie odwoławcze jest prowadzone przeciwko państwu członkowskiemu, które podjęło ostateczną decyzję w sprawie wniosku, zgodnie z prawem krajowym tego państwa członkowskiego. Państwa członkowskie udzielają osobom ubiegającym się o wizę informacji dotyczących trybu postępowania w przypadku odwołania, jak określono w załączniku VI".

14 Zgodnie z art. 47 ust. 1 tego rozporządzenia:

„Organy centralne państw członkowskich i konsulaty podają do ogólnej wiadomości wszystkie istotne informacje związane ze składaniem wniosków wizowych, a zwłaszcza:

[…]

h) że osoba ubiegająca się o wizę musi zostać powiadomiona o negatywnej decyzji w sprawie wniosku, że należy podać powody takiej decyzji i że osoby ubiegające się o wizę, których wniosek spotkał się z odmową, mają prawo do odwołania, wraz z informacją dotyczącą trybu postępowania w przypadku odwołania, w tym o właściwym organie oraz o terminach złożenia odwołania;

[…]".

### *Podręcznik wizowy*

15 Podręcznik do rozpatrywania wniosków wizowych i zmieniania wydanych wiz, ustanowiony decyzją Komisji C(2010) 1620 wersja ostateczna z dnia 19 marca 2010 r., wyjaśnia, że „do celów kodeksu wizowego i niniejszego podręcznika określenie »państwo członkowskie« oznacza państwa członkowskie, które w pełni stosują dorobek Schengen, oraz państwa stowarzyszone, a »terytorium państw członkowskich« oznacza terytorium […] wyżej wymienionych »państw członkowskich«".

### *Porozumienie o reprezentacji zawarte między Królestwem Niderlandów a Konfederacją Szwajcarską*

16 Porozumienie o reprezentacji zawarte między Królestwem Niderlandów a Konfederacją Szwajcarską, które obowiązywało w czasie zaistnienia okoliczności faktycznych, weszło w życie w dniu 1 października 2014 r. Uściśla ono, że Konfederacja Szwajcarska będzie reprezentować Królestwo Niderlandów w odniesieniu do wszystkich rodzajów wiz Schengen między innymi w Sri Lance.

17 Zgodnie z pkt 2 tego porozumienia „reprezentacja” obejmuje między innymi „odmowę wydania wizy w odpowiednich przypadkach, zgodnie z art. 8 ust. 4 lit. d) kodeksu wizowego, oraz rozpatrywanie odwołań zgodnie z przepisami prawa krajowego strony reprezentującej (art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego)”.

## Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

18 Sumanan Vethanayagam i Sobitha Sumanan, mający obywatelstwo lankijskie, będący małżeństwem i mieszkający w Sri Lance, złożyli w dniu 16 sierpnia 2016 r. wnioski o wydanie wiz krótkoterminowych do Niderlandów w celu złożenia wizyty Kamalaranee Vethanayagam, siostrze S. Vethanayagama, mającej obywatelstwo niderlandzkie i mieszkającej w Amsterdamie (Niderlandy). Wnioski te zostały złożone za pośrednictwem VFS Global, usługodawcy, w konsulacie szwajcarskim w Kolombo (Sri Lanka) na podstawie porozumienia o reprezentacji zawartego między Królestwem Niderlandów a Konfederacją Szwajcarską.

19 Decyzjami z dnia 19 sierpnia 2016 r. szwajcarskie organy konsularne reprezentujące Królestwo Niderlandów oddaliły wnioski o wydanie wiz ze względu na to, że S. Vethanayagam i S. Sumanan nie dostarczyli dowodu posiadania wystarczających środków utrzymania, zarówno odpowiednich do długości planowanego pobytu, jak i gwarantujących powrót do kraju pochodzenia.

20 Sumanan Vethanayagam i S. Sumanan wnieśli odwołanie od tych decyzji do ministra spraw zagranicznych Niderlandów. Decyzjami z dnia 28 września 2016 r. uznał się on za niewłaściwy do rozpatrzenia tego odwołania.

21 Ponadto wniesione do organów szwajcarskich przez zainteresowanych odwołanie od decyzji z dnia 19 sierpnia 2016 r. zostało oddalone decyzją Staatssekretariat für Migration (sekretariatu państwa ds. migracji, Szwajcaria) z dnia 2 grudnia 2016 r. Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Szwajcaria) na wstępie oddalił wniosek skarżących o zwolnienie od kosztów sądowych i odmówił rozpatrzenia zażalenia wniesionego na to postanowienie ze względu na nieuiszczenie kwoty wymaganej tytułem zabezpieczenia.

22 Sumanan Vethanayagam i S. Sumanan, a także K. Vethanayagam, jako osoba zapraszająca, złożyli nowy wniosek o wydanie wizy krótkoterminowej w Visadienst (urzędzie ds. wiz, Niderlandy) w odniesieniu do dwóch pierwszych wymienionych osób. Wniosek ten został oddalony decyzją ministra spraw zagranicznych Niderlandów z dnia 18 października 2016 r.

23 Decyzją z dnia 23 listopada 2016 r. minister spraw zagranicznych Niderlandów odrzucił jako niedopuszczalne odwołanie wniesione przez skarżących w postępowaniu głównym na decyzję z dnia 18 października 2016 r.

24 Skarżący w postępowaniu głównym wnieśli skargę do Rechtbank den Haag, zittingsplaats Utrecht (sądu rejonowego w Hadze, ośrodka zamiejscowego w Utrechcie, Niderlandy) na decyzje z dnia 28 września 2016 r. i 23 listopada 2016 r., podnosząc, że to do Królestwa Niderlandów należało rozpatrzenie ich odwołań i wniosków o wydanie wiz oraz że Konfederacja Szwajcarska wystąpiła jedynie w charakterze reprezentanta Królestwa Niderlandów. Skarżący w postępowaniu głównym uważają, że na mocy prawa Unii przysługiwało im prawo do złożenia wniosków o wydanie wiz do państwa będącego głównym miejscem docelowym wizyty, i utrzymują, że całkowite przekazanie prowadzenia postępowań w sprawie wniosku o wydanie wizy innemu państwu jest sprzeczne z zasadą skutecznego środka prawnego, o której mowa w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).

25 Minister spraw zagranicznych Niderlandów podnosi, że nie był właściwy do rozstrzygnięcia w sprawie wniosków o wydanie wizy złożonych przez skarżących w postępowaniu głównym.

26 W pierwszej kolejności – zdaniem tego ministra właściwość do rozpatrzenia złożonych w Sri Lance wniosków o wydanie wiz została przeniesiona na Konfederację Szwajcarską na podstawie art. 8 ust. 4 kodeksu wizowego i opartej na tym przepisie noty werbalnej.

27 W drugiej kolejności – jako że szwajcarskie organy konsularne w Kolombo były właściwe w zakresie odmowy wydania wiz, skarżący w postępowaniu głównym powinni byli na mocy art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego wnieść środek odwoławczy przeciwko Konfederacji Szwajcarskiej jako państwu, które podjęło ostateczną decyzję w sprawie ich wniosków.

28 W trzeciej kolejności – wnioski o wydanie wiz obywateli państw trzecich przebywających w Sri Lance nie mogą być składane bezpośrednio w urzędzie ds. wiz w Niderlandach. Z uwagi bowiem na to, że Królestwo Niderlandów jest reprezentowane w Sri Lance przez Konfederację Szwajcarską, takie wnioski powinny być składane na mocy art. 6 ust. 1 kodeksu wizowego w szwajcarskich organach konsularnych.

29 W tym kontekście sąd odsyłający żywi wątpliwości co do wykładni kodeksu wizowego w odniesieniu do najpierw pozycji osoby zapraszającej w ramach postępowania wizowego, następnie pojęcia „reprezentacji", a wreszcie zgodności systemu reprezentacji konsularnej z prawem do skutecznej ochrony sądowej przewidzianej w art. 47 karty.

30 W tych okolicznościach Rechtbank den Haag, zittingsplaats Amsterdam (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Utrechcie), postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego stoi na przeszkodzie temu, aby osoba zapraszająca mogła – jako strona mająca interes w wydaniu decyzji – we własnym imieniu wnosić sprzeciw oraz odwołanie od decyzji odmownej w sprawie wydania wizy?

2) Czy reprezentację, o której mowa w art. 8 ust. 4 kodeksu wizowego, należy rozumieć w ten sposób, że odpowiedzialność spoczywa w dalszym ciągu (również) na państwie reprezentowanym, czy raczej w ten sposób, że odpowiedzialność zostaje całkowicie przeniesiona na państwo reprezentujące, tak że państwo reprezentowane nie jest już właściwe w danej kwestii?

3) Jeśli okazałoby się, że na podstawie art. 8 ust. 4 lit. d) kodeksu wizowego możliwe są obie formy reprezentacji, o których mowa w pytaniu drugim, to które z państw członkowskich należy wówczas traktować jako państwo członkowskie, które podjęło ostateczną decyzję w rozumieniu art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego?

4) Czy zgodna z prawem do skutecznej ochrony sądowej w rozumieniu art. 47 karty jest wykładnia art. 8 ust. 4 oraz art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego, zgodnie z którą osoby ubiegające się o wizę mogą odwołać się od decyzji odmownej w sprawie wydania wizy wyłącznie do organu administracyjnego lub sądowego reprezentującego państwa członkowskiego, a nie do ekwiwalentnego organu reprezentowanego państwa członkowskiego, którego dotyczy wniosek wizowy? Czy dla treści odpowiedzi na to pytanie istotne jest to, że przewidziane postępowanie sądowe gwarantuje osobie ubiegającej się o wizę prawo do bycia wysłuchanym, prawo do prowadzenia postępowania w języku jednego z państw członkowskich, prawo do tego, by opłaty administracyjne i sądowe związane z postępowaniem w przedmiocie sprzeciwu i odwołania nie były dla takiej osoby nieproporcjonalnie wysokie, oraz do tego, by istniała możliwość skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej? Czy dla treści odpowiedzi na to pytanie istotnie jest to, czy – biorąc pod uwagę margines swobodnego uznania, jaki przysługuje państwu rozpatrującemu wniosek wizowy – sąd szwajcarski ma wystarczające rozeznanie w realiach Niderlandów, tak aby móc zaoferować skuteczną ochronę sądową?".

## W przedmiocie pytań prejudycjalnych

### *W przedmiocie pytania pierwszego*

31 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego należy interpretować w ten sposób, że pozwala on osobie zapraszającej na wniesienie we własnym imieniu odwołania od decyzji o odmowie wydania wizy.

*W przedmiocie dopuszczalności*

32 Na wstępie Komisja Europejska kwestionuje dopuszczalność pierwszego pytania prejudycjalnego, podnosząc, iż ustawodawstwo niderlandzkie nie znajduje zastosowania w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym ze względu na to, że to władze szwajcarskie, a nie niderlandzkie, wydały w niniejszym przypadku ostateczną decyzję w przedmiocie wniosku o wydanie wizy.

33 Nie można zgodzić się z takim argumentem.

34 Po pierwsze, należy zauważyć, że ustalenie państwa, w którym należy na podstawie art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego wnieść odwołanie od decyzji o odmowie wydania wizy, stanowi jedną z kwestii będących przedmiotem niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, wobec czego odpowiedzi na to pytanie nie można antycypować w ramach analizy dopuszczalności pierwszego pytania prejudycjalnego.

35 Po drugie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w ramach współpracy pomiędzy Trybunałem i sądami krajowymi ustanowionej w art. 267 TFUE jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy, z uwzględnieniem okoliczności konkretnej sprawy, zarówno ocena, czy dla wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia pytań, jakie zadaje on Trybunałowi. W konsekwencji, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (wyrok z dnia 4 grudnia 2018 r., Minister for Justice and Equality i Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

36 Oznacza to, że pytania dotyczące prawa Unii korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wypowiedzenia się przez Trybunał w przedmiocie pytania prejudycjalnego przedstawionego przez sąd krajowy jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia przydatnej odpowiedzi na pytania, które zostały mu postawione (wyrok z dnia 4 grudnia 2018 r., Minister for Justice and Equality i Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo).

37 W niniejszym przypadku pierwsze pytanie prejudycjalne dotyczy wykładni prawa Unii, a w szczególności kwestii, czy osobie zapraszającej przysługuje legitymacja procesowa względem decyzji o odmowie wydania wizy w ramach odwołania przewidzianego w art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego

38 Ponadto oprócz tego, że postanowienie odsyłające przedstawia ramy faktyczne i prawne w sposób wystarczający do określenia zakresu zadanego pytania, nie wydaje się, by wykładnia prawa Unii, o którą się zwrócono, nie miała żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym czy też by problem był natury hipotetycznej.

39 Jak bowiem wynika z postanowienia odsyłającego, K. Vethanayagam, osoba zapraszająca, odpowiednio siostra i szwagierka osób ubiegających się o wizę, zamieszkała w Niderlandach, wniosła, podobnie jak te osoby, środek zaskarżenia od wydanej przez urząd ds. wiz decyzji odmownej w sprawie wniosku o wydanie wizy na rzecz tych osób.

40 W konsekwencji udzielenie przez Trybunał odpowiedzi w przedmiocie wykładni, o którą zwrócił się sąd odsyłający, wydaje się konieczne dla umożliwienia mu wydania wyroku.

41 Pierwsze pytanie prejudycjalne jest zatem dopuszczalne.

*Co do istoty*

42 Co się tyczy wykładni art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przy dokonywaniu wykładni przepisów prawa Unii należy uwzględniać nie tylko ich brzmienie, lecz także ich kontekst oraz cele regulacji, której część stanowią (wyrok z dnia 7 lutego 2018 r., American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

43 W pierwszej kolejności, co się tyczy sformułowania art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego, zdanie pierwsze tego przepisu stanowi, że „[o]sobom ubiegającym się o wizę, którym odmówiono wydania wizy, przysługuje prawo do odwołania się od takiej decyzji". Z brzmienia wspomnianego przepisu wynika zatem, że prawo do odwołania się od decyzji o odmowie wydania wizy zostało wyraźnie przyznane zainteresowanej osobie ubiegającej się o wizę.

44 Przyznaniu tego prawa nie przeczy okoliczność, że art. 32 ust. 3 zdanie drugie kodeksu wizowego przewiduje, że postępowanie odwoławcze względem decyzji o odmowie wydania wizy powinno być prowadzone przeciwko państwu członkowskiemu, które podjęło ostateczną decyzję „zgodnie z prawem krajowym tego państwa członkowskiego".

45 W tym względzie Trybunał orzekł już, że odsyłając w ten sposób do ustawodawstwa państw członkowskich, prawodawca Unii pozostawił w ich gestii decyzję w przedmiocie zarówno charakteru, jak i konkretnych zasad procedur odwoławczych dostępnych dla osób ubiegających się o wizę (wyrok z dnia 13 grudnia 2017 r., El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, pkt 25).

46 Wynika stąd, że odesłanie do ustawodawstwa krajowego państw członkowskich ogranicza się do regulacji dotyczącej przepisów proceduralnych, podczas gdy określenie osoby, której przysługuje prawo do wniesienia odwołania, jest wyraźnie przewidziane w art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego.

47 W drugiej kolejności – takie stwierdzenie jest potwierdzone kontekstem, w jaki wpisuje się art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego. W tym względzie z art. 47 ust. 1 lit. h) tego kodeksu wynika, że organy centralne państw członkowskich i konsulaty podają do ogólnej wiadomości wszystkie istotne informacje związane ze składaniem wniosków wizowych, a zwłaszcza okoliczność, że osoby ubiegające się o wizę muszą zostać powiadomione o negatywnej decyzji w sprawie wniosku i że osoby te mają prawo do odwołania.

48 Ponadto, jak wynika z załącznika VI do kodeksu wizowego, zamieszczony w tym załączniku standardowy formularz do celów powiadomień o odmowie wydania wizy, o jej unieważnieniu lub cofnięciu jest przeznaczony dla osoby ubiegającej się o wizę lub jej posiadacza. Formularz ten zawiera również wykaz powodów, które zgodnie z art. 32 ust. 1 kodeksu wizowego mogą uzasadniać decyzję odmowną. Wynika z tego, że taka decyzja musi być uzasadniona wyłącznie powodami odnoszącymi się do osoby ubiegającej się o wizę.

49 Otóż po wskazaniu w formularzu, który powinien wypełnić właściwy organ, że „przeanalizował" on w zależności od przypadku „wniosek wizowy" lub „wizę", organ ten powinien zaznaczyć powód lub powody uzasadniające odmowę wydania wizy, jej cofnięcie lub unieważnienie, wybierając spośród następujących jedenastu, które zostały ujęte w formularzu: wnioskodawca przedstawił fałszywy dokument podróży; wnioskodawca nie uzasadnił celu ani warunków planowanego pobytu; wnioskodawca nie dostarczył dowodu na posiadanie wystarczających środków utrzymania odpowiednich do długości pobytu; w bieżącym 180-dniowym okresie wnioskodawca przebywał już przez 90 dni na terytorium państw członkowskich na podstawie wizy jednolitej lub wizy o ograniczonej ważności terytorialnej; do Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) został wprowadzony wpis dotyczący osoby wnioskodawcy uniemożliwiający wydanie zgody na wjazd; co najmniej jedno państwo członkowskie uważa, że obecność wnioskodawcy stanowi zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych co najmniej jednego państwa członkowskiego; wnioskodawca nie dostarczył dowodów na posiadanie odpowiedniego ważnego podróżnego ubezpieczenia medycznego; okazało się, że informacje złożone przez wnioskodawcę na potwierdzenie celów i warunków pobytu nie są wiarygodne; nie można było stwierdzić, czy wnioskodawca faktycznie zamierza opuścić terytorium państw członkowskich przed terminem upływu ważności wizy; wnioskodawca nie dostarczył wystarczających dowodów na to, że nie mógł wystąpić o wizę z wyprzedzeniem i w związku z tym musi wystąpić o wizę na granicy; o cofnięcie wizy wystąpił jej posiadacz.

50 Zatem z kontekstu, w jaki wpisuje się art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego, wynika, że uprawnioną do wniesienia odwołania od decyzji o odmowie wydania wizy jest wyłącznie osoba ubiegająca się o wizę.

51 W trzeciej kolejności, co się tyczy celów realizowanych przez kodeks wizowy, z art. 1 tego kodeksu w związku z jego motywami 18 i 28 wynika, że aby zapewnić jednolite stosowanie wspólnej polityki wizowej, ma on za przedmiot określenie trybu i warunków wydawania wiz na tranzyt przez terytorium państw członkowskich lub planowane pobyty na terytorium państw członkowskich nieprzekraczające 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu.

52 W tym względzie, zgodnie z art. 2 pkt 2 lit. a) i b) kodeksu wizowego, wiza oznacza zezwolenie wydawane przez państwo członkowskie albo na tranzyt przez terytorium państw członkowskich lub planowany pobyt na terytorium państw członkowskich nieprzekraczający 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu, albo na tranzyt przez międzynarodową strefę tranzytową portów lotniczych państw członkowskich. Z zezwolenia tego wynika zatem istnienie szczególnych praw przysługujących osobie ubiegającej się o wizę.

53 W zakresie, w jakim odwołanie, o którym mowa w art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego, ma na celu uzyskanie zmiany decyzji o odmowie wydania wizy, to osoba ubiegająca się o wizę, jako adresat tej decyzji, ma bezpośredni i szczególny interes we wniesieniu odwołania od tej decyzji.

54 Zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 45 niniejszego wyroku takie stwierdzenie nie stoi na przeszkodzie temu, aby państwa członkowskie, określając charakter i konkretne zasady procedur odwoławczych dostępnych dla osób ubiegających się o wizę, zezwalały osobie zapraszającej na uczestniczenie wspólnie z osobą ubiegającą się o wizę w postępowaniu odwoławczym, o którym mowa w art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego.

55 Jednakże w świetle tego, co zostało stwierdzone w pkt 47 niniejszego wyroku, osoba zapraszająca może uczestniczyć jedynie w charakterze strony, której pozycja jest podporządkowana i akcesoryjna w stosunku do osoby ubiegającej się o wizę, a nie w sposób niezależny.

56 Ponadto przy uwzględnieniu powyższych rozważań art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego nie stoi również na przeszkodzie temu, by adresat decyzji o odmowie wydania wizy upełnomocnił osobę trzecią do reprezentowania go przed sądem.

57 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, iż art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego należy interpretować w ten sposób, że nie pozwala on osobie zapraszającej na wniesienie we własnym imieniu odwołania od decyzji o odmowie wydania wizy.

***W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego***

58 Poprzez pytania drugie i trzecie, na które należy odpowiedzieć łącznie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 8 ust. 4 lit. d) i art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego należy interpretować w ten sposób, że w razie gdy istnieje dwustronne porozumienie o reprezentacji przewidujące, iż organy konsularne reprezentującego państwa członkowskiego są upoważnione do podejmowania decyzji o odmowie wydania wizy, do właściwych organów tego państwa należy rozpatrzenie odwołania wniesionego od decyzji o odmowie wydania wizy.

59 W celu udzielenia odpowiedzi na te pytania należy zauważyć, że tytuł III kodeksu wizowego określa normy dotyczące trybu i warunków wydawania wiz.

60 W zakresie, w jakim normy te odnoszą się do państw członkowskich, dotyczą one również Konfederacji Szwajcarskiej, jak wynika w szczególności z art. 2 umowy o włączeniu Konfederacji Szwajcarskiej w dorobek Schengen w związku z motywem 34 kodeksu wizowego.

61 Otóż przede wszystkim z art. 4 ust. 1 kodeksu wizowego wynika, że wnioski wizowe są co do zasady rozpatrywane przez konsulaty.

62 Następnie, jeśli chodzi o państwo członkowskie właściwe do rozpatrzenia wniosku o wydanie wizy jednolitej i do podjęcia decyzji w jego sprawie, art. 5 ust. 1 kodeksu wizowego wyznacza państwo członkowskie, którego terytorium stanowi jedyne miejsce docelowe wizyty lub wizyt, albo, jeżeli wizyta obejmuje więcej niż jedno miejsce docelowe – państwo, którego terytorium stanowi główne miejsce docelowe wizyty lub wizyt pod względem długości pobytu lub celu pobytu, albo też, jeżeli nie można określić głównego docelowego miejsca wizyty – państwo członkowskie, którego granicę zewnętrzną osoba ubiegająca się o wizę zamierza przekroczyć w celu wjazdu na terytorium państw członkowskich.

63 Ponadto, co się tyczy terytorialnej właściwości konsulatów, z art. 6 ust. 1 kodeksu wizowego wynika, że wnioski o wydanie wizy powinny co do zasady być składane w konsulacie właściwego państwa członkowskiego, w którego obszarze właściwości legalnie mieszka osoba ubiegająca się o wizę.

64 Jednakże z art. 8 ust. 5 i 6 kodeksu wizowego w związku z motywem 4 tego kodeksu wynika, że by dostęp osób ubiegających się o wizę do konsulatu nie wymagał nieproporcjonalnych nakładów, państwa członkowskie, które nie mają własnego konsulatu w danym państwie trzecim lub w określonej części państwa trzeciego, powinny starać się zawrzeć porozumienia o reprezentacji.

65 W tym celu art. 8 kodeksu wizowego stanowi wyraźnie, że państwa członkowskie mogą zawierać ze sobą porozumienia dwustronne, w ramach których jedno państwo członkowskie zgadza się reprezentować inne państwo członkowskie w ramach podejmowania decyzji w sprawie wniosków o wydanie wiz.

66 Ponadto ów art. 8 przewiduje, jeśli chodzi o zakres reprezentacji, różne sytuacje w zależności od planowanej decyzji w sprawie wniosku o wydanie wizy oraz postanowień porozumienia o reprezentacji.

67 Po pierwsze, w przypadku gdy planowane jest uwzględnienie wniosku o wydanie wizy, art. 8 ust. 1 kodeksu wizowego przewiduje, że „[p]aństwo członkowskie może zgodzić się reprezentować w zakresie rozpatrywania wniosków i wydawania wiz inne państwo członkowskie będące państwem właściwym

zgodnie z art. 5", oraz dodaje, że „[p]aństwo członkowskie może również reprezentować inne państwo członkowskie w ograniczonym zakresie, to jest wyłącznie przyjmować wnioski i pobierać identyfikatory biometryczne".

68 W konsekwencji w przypadku wydawania wizy art. 8 ust. 1 kodeksu wizowego przewiduje dwa poziomy reprezentacji: pierwszy poziom, który obejmuje rozpatrzenie i wydanie wizy, oraz drugi poziom, bardziej ograniczony, który sprowadza się do przyjmowania wniosków.

69 Po drugie, w przypadku gdy planowana decyzja obejmuje odmowę wydania wizy, art. 8 kodeksu wizowego przewiduje także dwa różne poziomy reprezentacji, z których pierwszy ma charakter zasady ogólnej, a drugi – zasady specjalnej.

70 Jako zasadę ogólną art. 8 ust. 2 kodeksu wizowego przewiduje, że jeśli konsulat reprezentującego państwa zamierza odmówić wydania wizy, przekazuje on wniosek właściwym organom reprezentowanego państwa członkowskiego, aby podjęły one ostateczną decyzję w sprawie tego wniosku.

71 Jako zasadę szczególną art. 8 ust. 4 lit. d) tego kodeksu przewiduje, że w drodze odstępstwa od zasady ogólnej na mocy zawartego między państwami członkowskimi porozumienia dwustronnego o reprezentacji można zezwolić konsulowi reprezentującego państwa członkowskiego na to, by po rozpatrzeniu wniosku odmawiał wydania wizy.

72 Innymi słowy, w razie gdy reprezentujące państwo członkowskie uważa, że należy odmówić wydania wizy, to w braku odmiennego postanowienia dwustronnego porozumienia o reprezentacji przekazuje ten wniosek organom reprezentowanego państwa członkowskiego. Na tych ostatnich organach spoczywa obowiązek wydania ostatecznej decyzji. Natomiast do organów reprezentowanego państwa członkowskiego należy odmowa wydania wizy, a zatem podjęcie ostatecznej decyzji, gdy przewiduje to dwustronne porozumienie o reprezentacji.

73 W konsekwencji w zakresie, w jakim art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego przewiduje, że postępowanie odwoławcze w przedmiocie decyzji o odmowie wydania wizy jest prowadzone przeciwko państwu członkowskiemu, które podjęło ostateczną decyzję w sprawie wniosku, ustalenie państwa właściwego do wydania ostatecznej decyzji, a zatem państwa, przeciwko któremu ma być prowadzone postępowanie odwoławcze, w razie zawarcia porozumienia o reprezentacji między dwoma państwami członkowskimi zależy od postanowień tego porozumienia.

74 W niniejszym przypadku, ponieważ terytorium Królestwa Niderlandów stanowiło jedyne miejsce docelowe wizyty skarżących w postępowaniu głównym, wnioski o wydanie wiz powinny były w przypadku braku porozumienia o reprezentacji zostać złożone na podstawie art. 5 i 6 kodeksu wizowego w konsulacie tego państwa członkowskiego w Sri Lance. Jednakże, jak wynika z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, ponieważ Królestwo Niderlandów nie ma własnego konsulatu w tym państwie, zawarło ono w dniu 1 października 2014 r. porozumienie o reprezentacji z Konfederacją Szwajcarską. Porozumienie to umożliwiło skarżącym w postępowaniu głównym złożenie w konsulacie szwajcarskim w Kolombo wniosków o wydanie wiz krótkoterminowych w Niderlandach.

75 Porozumienie to przewiduje zaś, że w razie gdy Konfederacja Szwajcarska reprezentuje Królestwo Niderlandów, spoczywa na niej obowiązek „odmowy wydania wizy w odpowiednich przypadkach i zgodnie z art. 8 ust. 4 lit. d) kodeksu wizowego" i „rozpatrywania odwołań zgodnie z przepisami prawa krajowego strony reprezentującej".

76 W konsekwencji w zakresie, w jakim na podstawie wspomnianego porozumienia do Konfederacji Szwajcarskiej należało podjęcie ostatecznej decyzji w sprawie wniosków o wydanie wizy krótkoterminowej w Niderlandach złożonych przez skarżących w postępowaniu głównym, to również to pierwsze państwo było właściwe do prowadzenia postępowania odwoławczego w przedmiocie decyzji o odmowie wydania wizy zgodnie z art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego.

77 W świetle powyższych rozważań na pytania drugie i trzecie należy odpowiedzieć, że art. 8 ust. 4 lit. d) i art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego należy interpretować w ten sposób, że w razie gdy istnieje dwustronne porozumienie o reprezentacji przewidujące, iż organy konsularne reprezentującego państwa członkowskiego są upoważnione do podejmowania decyzji o odmowie wydania wizy, do właściwych organów tego państwa członkowskiego należy rozpatrzenie odwołania wniesionego od decyzji o odmowie wydania wizy.

***W przedmiocie pytania czwartego***

78 Poprzez pytanie czwarte sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy wykładnia art. 8 ust. 4 lit. d) w związku z art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego, zgodnie z którą odwołanie od decyzji o odmowie wydania wizy powinno być wniesione przeciwko państwu reprezentującemu, jest zgodna z podstawowym prawem do skutecznej ochrony sądowej.

79 W tym względzie należy stwierdzić, że wykładnia przepisów kodeksu wizowego, w tym prawa do odwołania przewidzianego w art. 32 ust. 3 tego kodeksu, powinna być dokonywana, jak wynika z motywu 29 tego kodeksu, z uwzględnieniem podstawowych praw podstawowych i zasad uznanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”), oraz w karcie.

80 Zasada skutecznej ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, do której odnosi się art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, stanowi bowiem zasadę ogólną prawa Unii, wynikającą z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, wyrażoną w art. 6 i 13 EKPC oraz obecnie potwierdzoną w art. 47 karty (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 35).

81 W szczególnym kontekście art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego to do każdego państwa członkowskiego należy zagwarantowanie przestrzegania praw podstawowych, zwłaszcza skutecznej ochrony sądowej, poprzez określenie charakteru i szczegółowych zasad odwołań od decyzji o odmowie wydania wizy, z poszanowaniem zasad równoważności i skuteczności (zob. podobnie wyrok z dnia 13 grudnia 2017 r., El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, pkt 25, 42).

82 W konsekwencji bez względu na to, czy państwem członkowskim, przeciwko któremu należy prowadzić postępowanie odwoławcze w przedmiocie decyzji o odmowie wydania wizy, jest w zależności od postanowień porozumienia o reprezentacji państwo reprezentujące, czy państwo reprezentowane, należy zapewnić poszanowanie praw podstawowych, zwłaszcza prawa osób ubiegających się o wizę do skutecznej ochrony sądowej.

83 W szczególności okoliczność, że ostateczna decyzja o odmowie wydania wizy została przyjęta, jak w sprawie w postępowaniu głównym, przez państwo reprezentujące, nie ma wpływu na obowiązek poszanowania takiego prawa.

84 W tym względzie, jak stanowi motyw 34 kodeksu wizowego, kodeks ów jest rozwinięciem przepisów dorobku Schengen w rozumieniu umowy o włączeniu Konfederacji Szwajcarskiej w dorobek Schengen, wchodzących w zakres określony w art. 1 lit. B decyzji 1999/437 w związku z art. 3 decyzji 2008/146.

85 Zgodnie ze wspomnianym kodeksem Konfederacja Szwajcarska może wydawać wizy jednolite ważne dla całej strefy Schengen.

86 Choć zaś Konfederacja Szwajcarska nie jest państwem członkowskim Unii, jest ona nie tylko, jako członek Rady Europy od dnia 6 maja 1963 r., stroną EKPC, lecz przede wszystkim państwem stowarzyszonym na podstawie umowy o włączeniu Konfederacji Szwajcarskiej w dorobek Schengen, która w motywie dziesiątym przewiduje, że „współpraca w ramach Schengen opiera się na zasadach wolności, demokracji, państwa prawnego i poszanowania praw człowieka, zagwarantowanych w szczególności w [EKPC]".

87 Ponadto umowa o włączeniu Konfederacji Szwajcarskiej w dorobek Schengen ustanawia, jak wynika z jej art. 1 ust. 2, wzajemne prawa i obowiązki, tak że Konfederacja Szwajcarska powinna, jak przewiduje to art. 2 wspomnianej umowy, wprowadzić w życie wszystkie przepisy dorobku Schengen zgodnie z procedurami, które są w niej przewidziane.

88 W świetle powyższych rozważań na pytanie czwarte należy odpowiedzieć, że wykładnia art. 8 ust. 4 lit. d) w związku z art. 32 ust. 3 kodeksu wizowego, zgodnie z którą odwołanie od decyzji o odmowie wydania wizy powinno być wniesione przeciwko państwu reprezentującemu, jest zgodna z podstawowym prawem do skutecznej ochrony sądowej.

## W przedmiocie kosztów

89 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuł 32 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks wizowy, zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 610/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r., należy interpretować w ten sposób, że nie pozwala on osobie zapraszającej na wniesienie we własnym imieniu odwołania od decyzji o odmowie wydania wizy.**

2) **Artykuł 8 ust. 4 lit. d) i art. 32 ust. 3 rozporządzenia nr 810/2009, zmienionego rozporządzeniem nr 610/2013, należy interpretować w ten sposób, że w razie gdy istnieje dwustronne porozumienie o reprezentacji przewidujące, iż organy konsularne reprezentującego państwa członkowskiego są upoważnione do podejmowania decyzji o odmowie wydania wizy, do właściwych organów tego państwa członkowskiego należy rozpatrzenie odwołania wniesionego od decyzji o odmowie wydania wizy.**

3) **Wykładnia art. 8 ust. 4 lit. d) w związku z art. 32 ust. 3 rozporządzenia nr 810/2009, zmienionego rozporządzeniem nr 610/2013, zgodnie z którą odwołanie od decyzji o odmowie wydania wizy powinno być wniesione przeciwko państwu reprezentującemu, jest zgodna z podstawowym prawem do skutecznej ochrony sądowej.**

Podpisy