

# Filip Jasiński, Wojciech Kałamarz

---

## Komentarz do rozporządzenia Rady (WE) nr 851/2005 zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 539

---

Kwartalnik Prawa Publicznego 5/1/2, 275-308

---

2005

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Filip Jasiński\*, Wojciech Kałamarz\*\**

**KOMENTARZ  
DO ROZPORZĄDZENIA RADY (WE) NR 851/2005  
ZMIENIAJĄCEGO ROZPORZĄDZENIE (WE)  
NR 539/2001<sup>1</sup>**

**WPROWADZENIE**

Bez wątpienia polityka wizowa prowadzona w ramach Unii Europejskiej (UE), kreowana stopniowo już od ponad 20 lat, stanowi jeden z najważniejszych aspektów procesu integracji europejskiej, przy czym z badawczego punktu widzenia jest ciekawym przykładem obszaru współpracy, który ewoluując zaczął odnosić się, jak ma to obecnie miejsce, do kompetencji określonych praktycznie we wszystkich trzech filarach UE. Należy przy tym zaznaczyć, że obecna dyskusja nad ramami polityki wizowej różni się w znacznym stopniu od tego co postanowiono jeszcze w Traktacie Rzymskim w 1957 r. odnośnie do kwestii zapewnienia swobody przepływu osób. Ponadto dyskusję nad unijną polityką wizową najczęściej prowadzono z punktu widzenia prawa jednostek do swobodnego wjeżdżania na terytorium państw człon-

---

\* Dr Filip Jasiński – *Jean Monnet Fellow* w Centrum Studiów Zaawansowanych Roberta Schumana, Europejski Instytut Uniwersytecki (Florencja). Autor wyraża wyłącznie prywatne poglądy i opinie.

\*\* Mgr Wojciech Kałamarz – politolog, I radca w Stałym Przedstawicielstwie RP przy UE w Brukseli. Autor wyraża wyłącznie prywatne poglądy i opinie.

<sup>1</sup> Pełna nazwa rozporządzenia: Rozporządzenie Rady (WE) nr 851/2005 z dnia 2 czerwca 2005 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 539/2001 wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wize podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu w odniesieniu do mechanizmu wzajemności (O.J. 2005, L 141/3).

kowskich Unii (z naciskiem na przestrzeganie praw człowieka) oraz prawa władz krajowych konsultujących się na szczeblu unijnym do reglamentowania liczby osób, które mają prawo do przebywania na terytorium Unii Europejskiej (z naciskiem na zapewnienie szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego).

Najnowsza zmiana w unijnym porządku prawnym odnoszącym się do polityki wizowej, czyli przyjęte 2.6.2005 r. przez Radę Unii Europejskiej rozporządzenie modyfikujące w zakresie funkcjonowania mechanizmu wzajemności obowiązujące rozporządzenie wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu, odgrywa ważną rolę nie tylko z punktu widzenia politycznych konsekwencji niniejszych zmian, lecz również kształtu nowej formuły procedowania w gronie państw członkowskich. Autorzy omawiają podstawy prowadzenia unijnej polityki wizowej oraz kontekst zaakceptowania i treść nowego rozporządzenia.

## 1. PROCES ROZWOJU POLITYKI WIZOWEJ UE

### 1.1. SWOBODA PRZEPLYWU OSÓB

Problematykę współpracy wizowej podniesiono po II Wojnie Światowej po raz pierwszy w ramach współpracy subregionalnej krajów Beneluksu oraz państw nordyckich, przy czym początkowo nie znalazła się ona *per se* w przepisach Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (TWE) z 1957 r., gdzie odniesiono się jedynie do swobody przepływu pracowników<sup>2</sup>. Zgodnie z obecnym brzmieniem TWE, oznacza ona usunięcie z przepisów państw członkowskich wszelkich form dyskryminacji w zakresie zatrudnienia, wynagradzania i innych warunków pracy pracowników pochodzących z innych państw członkowskich, bez względu na obywatelstwo (art. 39 ust. 2), jak i prawo do ubiegania się o rzeczywiście oferowane miejsca pracy (art. 39 ust. 3a), poruszania się w tym celu na terytorium całej Unii Europejskiej (art. 39 ust. 3b), przebywania na terytorium danego kraju UE w celu podjęcia w nim pracy (art. 39 ust. 3c) oraz pozostawania na terytorium danego

---

<sup>2</sup> Dopiero w 1990 r. proces ten rozszerzono na inne osoby, w tym prowadzące działalność gospodarczą na własny rachunek w ramach tzw. samozatrudnienia oraz odnośnie do studentów i emerytów.

państwa członkowskiego po ustaniu zatrudnienia (art. 39 ust. 3d). Obok ram traktatowych stopniowo przyjmowano również akty prawa wtórnego, w tym na uwagę zasługują<sup>3</sup>:

- rozporządzenie Rady (EWG) nr 1612/68 z 15.10.1968 r. o swobodzie przepływu pracowników w ramach WE<sup>4</sup>, zmienione przez rozporządzenia Rady (EWG) nr 312/76 z 9.2.1976 r.<sup>5</sup> oraz 2434/92 z 27.7.1992 r.<sup>6</sup>,
- dyrektywa Rady 68/360/EWG z 15.10.1966 r. o zniesieniu ograniczeń przepływu i osiedlania się na terenie Wspólnoty pracowników Państw Członkowskich i ich rodzin<sup>7</sup> (rozszerzona na mocy dyrektywy Rady nr 72/194/EWG z 18.5.1972 r.<sup>8</sup>),

---

<sup>3</sup> Por. m.in. dok. COM (97) 230 final z 27.5.1997 r. oraz dok. COM (99) 127 final z 17.3.1999 r., gdzie zawarto raporty nt stanu realizacji zasady swobodnego przepływu osób we Wspólnotach. Nota bene wymienione przepisy zostały następnie zastąpione dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/38/WE z 29.4.2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie Rady (EWG) nr 1612/68 oraz uchylająca dyrektywy Komisji 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG, 93/96/EWG (O.J. L 158 z 30.4.2004 r., s. 77).

<sup>4</sup> O.J. L 257 z 19.10.1968 r., s. 2. Rozporządzenie to przyznało wszystkim obywatelom państw członkowskich prawo do swobodnego przemieszczania się w celu poszukiwania i podejmowania pracy oraz do osiedlenia się w kraju WE w związku z podjęciem zatrudnienia. Mieli oni prawo zatrzymać się w celu podjęcia pracy w dowolnym państwie członkowskim na okres do trzech miesięcy, a po przedłożeniu zaświadczenia o zatrudnieniu uzyskiwali automatyczne zezwolenie na pobyt pięcioletni. Por. sprawa C-109/01 Akrich, w której ETS w wyroku z 23.9.2003 r. uznał, że nielegalny cudzoziemiec będący w związku małżeńskim z obywatelem UE nie może korzystać z zasady swobodnego przepływu osób w rozumieniu rozporządzenia Rady (EWG) 1612/68 powracając do kraju, w którym był nielegalnym imigrantem. Więcej: R.C.A. White, *Conflicting competences: free movement rules and immigration laws*, „European Law Review” 2004, nr 3(29), s. 385 oraz A. P. Van Der Mei, *Comments on Akrich (Case C-109/01 of 23 September 2003) and Collins (C-138/02 of 23 March 2004)*, „European Journal of Migration and Law” 2004, nr 3(6), s. 277.

<sup>5</sup> O.J. L 39 z 14.2.1976 r., s. 2.

<sup>6</sup> O.J. L 245 z 26.8.1992 r., s. 1.

<sup>7</sup> O.J. L 257 z 19.10.1968 r., s. 13. *Nota bene* potwierdzenie tezy, że obywatel UE może wjechać na terytorium innego kraju UE na podstawie ważnego dokumentu tożsamości lub paszportu, znajduje ponadto odzwierciedlenie w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (por. orzeczenia ETS w sprawach C-376/89, C-68/89 oraz C-378/97).

<sup>8</sup> O.J. L 121 z 26.5.1972 r., s. 32. Dyrektywy 68/360 i 72/194 określiły dokumenty uprawniające do pobytu, jakie powinny być wystawione przez państwa członkowskie osobom wykonującym prawa wynikające z rozporządzeń 1612/68 i 1251/70.

- rozporządzenie Komisji (EWG) nr 1251/70 z 29.6.1970 r. o prawie pracowników do pozostania na terytorium państwa członkowskiego po zakończeniu zatrudnienia w tym państwie<sup>9</sup>,
- dyrektywa Rady 90/364/EWG z 28.6.1990 r. w sprawie prawa do osiedlania się<sup>10</sup>,
- dyrektywa Rady 90/365/EWG z 28.6.1990 r. w sprawie prawa do osiedlania się osób zatrudnionych i samozatrudnionych, którzy zakończyli swoją aktywność zawodową<sup>11</sup>,
- dyrektywa Rady 93/96/EWG z 29.10.1993 r. w sprawie prawa do osiedlania się studentów<sup>12</sup>.

Pod koniec lat 70-tych i na początku lat 80-tych<sup>13</sup> XX w. we Wspólnotach Europejskich (WE) rozgorzała debata o znaczeniu i rzeczywistym zakresie pojęcia „swobodnego przepływu osób”, przede wszystkim z uwagi na wciąż przeprowadzane na wewnętrznych granicach WE uciążliwe kontrole celne i paszportowe w ruchu pasażerskim. Część krajów uważała, że pojęcie to powinno odnosić się wyłącznie do obywateli Wspólnot (co pociągałoby za sobą utrzymanie kontroli na granicach wewnętrznych, w celu odmiennego traktowania obywateli krajów WE i krajów trzecich). Część zaś państw wysuwała argumenty za zapewnieniem swobodnego przepływu wszystkich osób, co związane byłoby z całkowitym zniesieniem kontroli na granicach wewnętrznych<sup>14</sup>. Zgodzić się trzeba przy tym, iż Traktat Rzymski z 1957 r. nie dawał w pełni jednoznacznych podstaw dla podjęcia decyzji o zniesieniu faktycznie wszystkich barier dla przepływu osób i towarów przez granice między krajami WE, bowiem część z nich związana była z zapewnieniem ich bezpieczeństwa i porządku wewnętrznego, a tu kończyły się już kompetencje wspólnotowe. Konieczne więc było działanie poza ramami prawnymi Wspólnot.

---

<sup>9</sup> O.J. L 142 z 30.6.1970 r., s. 24. Przyznało ono pracownikom będącym obywatelami państw członkowskich, o których mowa w rozporządzeniu nr 1612/68, prawo do pozostania na terytorium państwa przyjmującego po ustaniu zatrudnienia z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego lub utraty zdolności do pracy.

<sup>10</sup> O.J. L 180 z 13.7.1990 r., s. 26.

<sup>11</sup> O.J. L 180 z 13.7.1990 r., s. 28.

<sup>12</sup> O.J. L 317 z 18.12.1993 r., s. 59.

<sup>13</sup> W Paryżu w grudniu 1974 r. zaproponowano utworzenie „unii paszportowej”, argumentując, że integracja europejska nie powinna ograniczać się wyłącznie do wymiaru gospodarczego. Z kolei w czerwcu 1984 r. w Fontainebleau opowiedziano się – jednakże jedynie na szczeblu politycznym – za zniesieniem kontroli policyjnej oraz celnej osób i towarów przekraczających granice wewnętrzne.

<sup>14</sup> W. Kałamarz, *Swobodny przepływ osób i polityka wizowa [w:] Obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej. Geneza, stan i perspektywy rozwoju*, red. F. Jasiński, S. Smoter, Warszawa 2005.

## 1.2. WSPÓLPRACA W RAMACH SCHENGEN

Różnice w opiniach doprowadziły do zawiązania bliższej współpracy w pierw na szczeblu bilateralnym<sup>15</sup>, a następnie w ograniczonym gronie państw – 14.6.1985 r. w luksemburskiej miejscowości Schengen zawarto Układ o stopniowym znoszeniu kontroli na wspólnych granicach między krajami Beneluksu, Francją i Niemcami<sup>16</sup>. Następnie 19.6.1990 r. przyjęto Konwencję Wykonawczą<sup>17</sup> do Układu, na mocy której zniesiono kontrole osób i towarów na granicach między jej stronami i utworzono jedną zewnętrzną granicę, na której kontrole przy wjeździe na obszar Schengen realizowane są zgodnie z określonym zbiorem wspólnych przepisów. W celu umożliwienia swobodnego przepływu osób w obrębie granic wewnętrznych bez naruszania ich przepisów krajowych w Konwencji określono generalny wymóg posiadania przez obywateli państw trzecich wiz wjazdowych, wspólne zasady ich wydawania oraz jednolity wzór tzw. wize Schengen<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> W dn. 13.7.1984 r. w Saarbrücken zawarto niemiecko-francuską umowę o stopniowym znoszeniu kontroli granicznych na granicy między obydwojma państwami. Por. m.in. *Polska droga do Schengen. Opinie ekspertów*, red. P. Jaworski, Warszawa 2001 oraz F. Jasiński, *System Informacji Schengen*, „Wspólnoty Europejskie” 2002, nr 4 (127).

<sup>16</sup> Przewidziano w nim wprowadzenie środków zmierzających do ułatwienia przekraczania granic wewnętrznych i uszczelnienia granic zewnętrznych oraz wprowadzono 2 kategorie środków: (1) do realizacji natychmiastowej (tj. do 1.1.1986 r.), m.in. wprowadzenie kontroli wizualnych i wspólną odprawę graniczną oraz ułatwienia w przekraczaniu granicy dla mieszkańców strefy przygranicznej poza wyznaczonymi przejściami granicznymi, oraz (2) w dłuższej perspektywie (do 1 stycznia 1990 r.), m.in. całkowite zastąpienie kontroli na granicach wewnętrznych przez kontrole na granicy zewnętrznej terytorium Schengen, harmonizację prawa imigracyjnego, polityki wizowej i współpracę policyjną. Por. m.in. S. Bonnefoi, *Europe et sécurité intérieure. TREVI – Union Européenne – Schengen*, Paryż 1994; K.-P. Nanz, *Free Movement of Persons According to the Schengen Convention and in the Framework of the European Union* [w:] *De Schengen a Maastricht: voie royale et course d'obstacles*, red. A. Pauly, Maastricht 1996 oraz V. Hrebly, *Les accords de Schengen. Origine, Fonctionnement, Avenir*, Bruksela 1998, s. 89.

<sup>17</sup> O.J. L 239 z 22.9.2000 r., s. 1–473.

<sup>18</sup> Równoległe od wejścia w życie Jednolitego Aktu Europejskiego trwały przygotowania do przyjęcia Traktatu o Unii Europejskiej. W październiku 1986 r. powołano do życia Grupę ad hoc ds. Migracji, która miała na celu wypracowanie zasad wjazdu obywateli państw trzecich na terytorium WE oraz zajmowała się kwestiami wizowymi i fałszywymi dokumentami. Z kolei w grudniu 1988 r. utworzono Grupę Koordynatorów ds. Swobodnego Przepływu Osób, która miała zbadać skutki nowego Traktatu w tym obszarze i zaproponować działania zmierzające do urzeczywistnienia zasady

W art. 9 Konwencji Wykonawczej stwierdzono, że „Strony Układu zobowiązują się prowadzić wspólną politykę odnośnie do ruchu osobowego, zwłaszcza do regulacji związanych z wizami. W tej dziedzinie będą się wzajemnie wspierać. Strony Układu zobowiązują się do osiągnięcia wzajemnego porozumienia przy dalszym harmonizowaniu polityki wizowej”. W ramach wspólnej polityki wizowej kraje Schengen wprowadziły jednolite regulacje w zakresie ruchu osobowego i spraw wizowych, ujęte we Wspólnych Instrukcjach Konsularnych<sup>19</sup> dla placówek dyplomatycznych i konsularnych Schengen, w których określono warunki wydawania ujednoczonych wiz ważnych w „strefie Schengen”. Wprowadzono jednolitą wizę krótkoterminową uprawniającą do wjazdu i poruszania się w tej „strefie” przez okres do 3 miesięcy w ciągu półrocza. Wiza taka może uprawniać do jedno- lub wielokrotnego wjazdu i jest wydawana przez przedstawicielstwo dyplomatyczne lub konsularne kraju będącego ostatecznym celem podróży, lub którego granicę cudzoziemiec przekracza jako pierwszą. W przypadku wyrażenia zgody na pobyt wyłącznie na terytorium jednego lub kilku państw Schengen, osoba taka uzyskuje wizę z ograniczoną ważnością terytorialną<sup>20</sup>. W celu ograniczenia możliwości ubiegania się o azyl w portach lotniczych podczas tranzytu wprowadzono lotniskową wizę tranzytową, która upoważnia cudzoziemca podlegającego obowiązkowi posiadania takiej wizy do przejścia przez strefę tranzytu międzynarodowego w porcie lotniczym, bez możliwości wjazdu na terytorium danego państwa, podczas międzyładowania lub przemieszczania się pomiędzy

---

swobody przepływu osób. Więcej: P. J. van Krieken, *The Consolidated Asylum and Migration Acquis*, Haga 2004, s. 13.

<sup>19</sup> Ang. *Common Consular Instructions*. Zasady te mogą być naruszone tylko w wyjątkowej sytuacji, kiedy dane państwo w uzasadnionych przypadkach odstępuje od wspólnej polityki wizowej w odniesieniu do konkretnego kraju trzeciego, przy czym „winno się przy tym najpierw skonsultować się z pozostałymi stronami Układu i przy podejmowaniu decyzji uwzględnić ich interesy oraz wynikające z tego skutki” (O.J. L 239 z 22.9.2000 r., s. 317–406, SCH/Com-ex (99) 13 oraz – aktualne – O.J. C 310 z 19.12.2003 r., s. 1–108). Z czasem Instrukcje ulegały kolejnym modyfikacjom legislacyjnym, m.in. w zakresie „list wizowych”. Ponadto charakter prawny Instrukcji nie jest jednoznaczny: wymieniają one konkretne prawa i zobowiązania, są „podręcznikiem” dla służb konsularnych krajów UE (w praktyce obejmują swym zakresem wszystkie istotne dla nich informacje, stanowią więc rodzaj quasi regulaminu konsularnego), jednak opublikowano je w serii C Dziennika Urzędowego. Pomimo tego W. Czaplinski nazywa je „obszernym aktem prawnym, opisującym procedurę składania wniosków wizowych, opracowywania, podejmowania decyzji, udzielania i wydawania wiz” [w:] *Obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Współpraca w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych*, Warszawa 2005, s. 21.

<sup>20</sup> Por. SCH/Com-ex (95) decl. 4 oraz SCH/Com-ex (99) 13.

dwoma etapami lotu międzynarodowego<sup>21</sup>. Wizy na pobyt dłuższy niż trzy miesiące są wizami krajowymi, wystawianymi przez każde państwo członkowskie zgodnie z jego prawem wewnętrznym<sup>22</sup>.

Z kolei w art. 15 Konwencji Wykonawczej określono warunki, jakie musi spełniać obywatel kraju trzeciego, aby mógł otrzymać jednolitą wizę<sup>23</sup>:

- musi posiadać jeden lub kilka ważnych dokumentów uprawniających do przekraczania granicy zewnętrznej<sup>24</sup>,
- musi okazać dokumenty, które uzasadniają cel i okoliczności jego pobytu, oraz musi posiadać wystarczające środki gwarantujące utrzymanie przez okres pobytu oraz powrót do kraju pochodzenia lub przejazd do kraju trzeciego, który zapewnia mu zezwolenie na wjazd, lub musi być w stanie legalnie pozyskać owe środki<sup>25</sup>,
- nie może być objęty odmową wjazdu,
- nie może stwarzać zagrożenia dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego lub stosunków międzynarodowych żadnego z państw Schengen.

Istotne znaczenie z punktu widzenia polityki wizowej ma też współpraca konsularna w ramach Schengen realizowana na szczeblu lokalnym, dotycząca przede wszystkim ryzyka związanego z migracją. Jej zakres i formy ustalono we Wspólnej Instrukcji Konsularnej, a także w zaleceniu Rady z 4.3.1996 r. o lokalnej współpracy konsularnej

---

<sup>21</sup> Obowiązek posiadania takiej wizy jest wyjątkiem wobec ogólnego przywileju tranzytu bez wizy przez strefę tranzytu międzynarodowego w porcie lotniczym.

<sup>22</sup> Por. jednak rozporządzenie Rady (WE) 1091/2001 z 28.5.2001 r. w sprawie swobody przemieszczania się na podstawie wizy długoterminowej, zgodnie z którym w okresie nie dłuższym niż 3 miesiące od pierwszego dnia ważności wizy są one jednocześnie ważne jako wizy krótkoterminowe (O.J. L 150 z 6.6.2001 r., s. 4).

<sup>23</sup> Wydanie wizy cudzoziemcowi, który nie spełnia tych warunków, może nastąpić wyłącznie po konsultacji z pozostałymi krajami Schengen. Rada przyjmuje również w ramach polityki wizowej przepisy o charakterze wyspecjalizowanym, które związane są z ważnymi wydarzeniami społecznymi lub politycznymi, jak np. szczególne warunki wydawania wiz uczestnikom Igrzysk Olimpijskich i Paraolimpijskich w Atenach w 2004 r. (rozporządzenie Rady (WE) 1295/2003 z 15.7.2003 r., O.J. L 183 z 22.7.2003 r., s. 1).

<sup>24</sup> Osoba posiadająca dokumenty uprawniające do podróżowania, które nie są uznawane przez państwo lub państwa członkowskie, o którego wizę wnioskuje, może otrzymać tę wizę na specjalnym blankiecie, zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) 333/2002 z 18.2.2002 r. (O.J. L 53 z 23.2.2002 r., s. 4).

<sup>25</sup> Por. decyzja Rady 2004/17/WE z 22.12.2003 r. zmieniająca Część V pkt 1.4 Wspólnych Instrukcji Konsularnych odnośnie do wprowadzenia obowiązku posiadania turystycznego ubezpieczenia medycznego jako jednego z uzupełniających dokumentów przy ubieganiu się o jednolitą wizę (O.J. L 5 z 9.1.2004 r., s. 79).



w sprawach wizowych<sup>26</sup>. Ponadto ujednolicono opłaty wizowe pobierane przez przedstawicielstwa dyplomatyczne i konsularne za wizę krótkoterminową, tranzytową i tranzytową lotniskową<sup>27</sup>. Z kolei w celu podniesienia efektywności procedur i warunków wydawania jednolitych wiz, państwa członkowskie przyjęły w marcu 2003 r. katalog zaleceń dotyczących właściwej realizacji *acquis* Schengen i dobrych praktyk wydawania wiz<sup>28</sup>.

### 1.3. TRAKTAT Z MAASTRICHT

Wychodząc z założenia, że swoboda poruszania się na obszarze państw członkowskich ustanowiona w art. 39 TWE wywodziła się z ekonomicznych podstaw procesu integracji europejskiej, tak Traktat z Maastricht z 1992 r. wprowadzając pojęcie „obywatelstwa UE”, „rozszerzył” te prawa na czynniki społeczne, czym potwierdził rozwijającą się w tym kierunku doktrynę ETS<sup>29</sup>. W tym samym Traktacie stworzono ponadto nowe ramy prawne integracji europejskiej – powołano do życia Unię Europejską. Co jest szczególnie istotne Traktat z Maastricht wprowadził do TWE nowy art. 100c będący podstawą do przyjmowania aktów prawnych z zakresu polityki wizowej<sup>30</sup>, zaś w art. K.1

---

<sup>26</sup> Zgodnie z decyzją Rady 2003/454/WE z 13.6.2003 r. (O.J. C 80 z 18.3.1996 r., s. 1).

<sup>27</sup> O.J. L 152 z 20.6.2003 r., s. 82.

<sup>28</sup> Por. <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/Cat.Sch.Vol.3EN.pdf>

<sup>29</sup> W świetle art. 18 ust. 1 TWE każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, a jakiegokolwiek ograniczenia tego prawa są określone w Traktacie lub aktach, przyjętych na podstawie TWE.

<sup>30</sup> W następującym brzmieniu:

1. Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, określa państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizę, przekraczając zewnętrzne granice państw członkowskich.
2. Jednakże w wypadku wyjątkowej sytuacji w państwie trzecim, grożącej nagłym napływem obywateli tego kraju do Wspólnoty, Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną, na zalecenie Komisji, może wprowadzić na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy obowiązek wizowy dla obywateli tego kraju. Obowiązek wizowy ustanowiony na podstawie niniejszego ustępu może zostać rozszerzony zgodnie z procedurą określoną w ust. 1.
3. Od 1 stycznia 1996 r. Rada przyjmuje decyzje, o których mowa w ustępie 1, większością kwalifikowaną. Przed tą datą Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, przyjmuje środki dotyczące jednolitego wzoru wizy.
4. W dziedzinach określonych w niniejszym artykule Komisja analizuje każde żądanie państwa członkowskiego przedłożenia przez nie wniosku Radzie.

Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) odniesiono się do spraw zbliżonych do polityki wizowej: zasad regulowania przekraczania przez osoby zewnętrznych granic UE oraz polityki imigracyjnej i wobec osób państw trzecich.

Na mocy Traktatu z Maastricht Rada uzyskała prawo do określenia, w formie rozporządzenia, jednolitego wzoru wizy, jak też listy państw i terytoriów, których obywatele muszą posiadać wizę przy przekraczaniu zewnętrznych granic UE. Rada przyjęła 25.9.1995 r. rozporządzenie (WE) 2317/95<sup>31</sup>, równoległe do ustaleń poczynionych w grodzie Schengen. Jego podstawę prawną zakwestionował jednak Parlament Europejski<sup>32</sup>, tak też Rada 12.3.1999 r. przyjęła nowe rozporządzenie w tej kwestii – (WE) 574/1999<sup>33</sup>.

Na mocy art. 100c ust. 3 TWE Rada przyjęła środki dotyczące jednolitego wzoru wizy. Rozporządzenie (WE) nr 1683/95 z 29.5.1995 r.<sup>34</sup> stanowiło ważny krok w kierunku harmonizacji polityki wizowej w UE<sup>35</sup>.

5. Niniejszy artykuł nie uchybia wykonywaniu przez państwa członkowskie obowiązków dotyczących utrzymania porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego.
6. Niniejszy artykuł stosuje się do innych dziedzin, jeśli zostanie podjęta taka decyzja na podstawie postanowień artykułu K.9 Traktatu o Unii Europejskiej, dotyczących współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, zgodnie z warunkami głosowania określonymi w tym samym czasie.
7. Postanowienia konwencji obowiązujących między państwami członkowskimi, regulujące sprawy objęte niniejszym artykułem, pozostają w mocy, dopóki ich treść nie zostanie zastąpiona dyrektywami lub środkami przyjętymi na podstawie niniejszego artykułu.

Więcej: K. Heilbronner, *Visa regulations and third-country nationals in EC law*, „Common Market Law Review” 1994, nr 31, s. 969.

<sup>31</sup> O.J. L 234 z 3.10.1995 r., s. 1. Por. m.in. S. Peers, *The Visa Regulation: Free Movement Blocked Indefinitely*, „European Law Review” 1996, nr 21, s. 150.

<sup>32</sup> Co potwierdził ETS w wyroku w sprawie C-392/95 *Parlament przeciwko Radzie* [1997] ECR, I-3213.

<sup>33</sup> O.J. L 72 z 18.3.1999 r., s. 2. Por. m.in. P. J. Kuijper, *Some legal problems associated with the communitarization of policy on visas, asylum and immigration under the Amsterdam Treaty and incorporation of the Schengen acquis*, „Common Market Law Review” 2000, nr 37, s. 357.

<sup>34</sup> O.J. L 164 z 14.7.1995 r., s. 1.

<sup>35</sup> Warto też zauważyć, że odrębne wyspecjalizowane przepisy przyjęto w celu ułatwienia tranzytu lądowego obywateli Federacji Rosyjskiej, podróżujących między Obwodem Kaliningradzkim a pozostałą częścią Rosji, na mocy rozporządzenia Rady (WE) 693/2003 w sprawie ustanowienia nowych dokumentów i zmiany Wspólnych Instrukcji Konsularnych (O.J. L 99 z 17.4.2003 r., s. 8) oraz rozporządzenie Rady (WE) 694/2003 w sprawie jednolitych formatów nowych dokumentów (O.J. L 99 z 17.4.2003 r., s. 15), przyjętych 14.4.2003 r. Por. COM (2003) 790 final z 15.12.2003 r. Tzw. dokumenty ułatwionego tranzytu (ang. *Facilitated Transit Document* – FTD) oraz ułatwione-

Jednolity wzór wizy zawierał niezbędne informacje i spełniał surowe normy techniczne, szczególnie w zakresie zabezpieczeń przed podrabianiem i fałszerstwem<sup>36</sup>, mając zastosowanie do wszystkich wiz wydawanych przez państwa członkowskie. Jednakże w wyniku tragicznych wydarzeń z 11.9.2001 r. uznano, że dotychczasowy wzór wizy i zezwolenia na pobyt nie gwarantują w wystarczającym stopniu możliwości weryfikacji ich posiadacza, w związku z czym zmodyfikowano obowiązujące przepisy wprowadzając na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 334/2002 z 18.2.2002 r.<sup>37</sup> oraz rozporządzenia Rady (WE) nr 1030/2002 z 13.6.2002 r.<sup>38</sup> fotografię do naklejki wizowej oraz do zezwolenia na pobyt wydawanego w formie naklejki. Wzięto także pod uwagę specyfikacje określone przez ICAO (Międzynarodową Organizację Lotnictwa Cywilnego) w dok. nr 9303 w sprawie maszynowego odczytu wiz.

#### 1.4. TRAKTAT AMSTERDAMSKI

W wersji TWE zmodyfikowanej przez Traktat Amsterdamski z 1997 r. dokonano zasadniczych zmian, bowiem sprawy migracyjne i wizowe dotąd regulowane w unijnym filarze I (TWE) oraz III (Tytuł VI TUE) ujęto łącznie w nowym Tytule IV TWE<sup>39</sup> pt. „Wizy, azyl, imigracja i inne polityki odnoszące się do swobodnego przepływu osób”, gdzie w art. 73j (po zmianach w numeracji artykułów TWE w art. 62) w ust. 2 b) wymieniono środki, jakie mają być przyjęte w ramach WE w ramach polityki wizowej<sup>40</sup>:

- listę państw trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu w celu przekroczenia granic zewnętrznych oraz państw trzecich, których obywatele są zwolnieni z tego obowiązku;

---

go tranzytu kolejowego (ang. *Facilitated Rail Transit Document* – FRTD) wydaje obecnie tylko Litwa. Por. F. Jasiński, *Unia Europejska wobec kwestii Kaliningradu*, Biuletyn Informacyjny Wspólnot Europejskich, nr 5 (117), maj 2001, s. 10 oraz O. Potemkina, *Ramifications of Enlargement for EU-Russia Relations and the Schengen Regime, Justice and Home Affairs in the EU: Liberty and Security Issues after Enlargement*, red. J. Apap, Cheltenham – Northampton 2004, s. 299.

<sup>36</sup> Por. decyzja Rady 2000/261/WSiSW z 27.3.2000 r. w sprawie poprawy wymiany informacji w celu zwalczania fałszowania dokumentów podróży (O.J. L 81 z 1.4.2000 r., s. 1).

<sup>37</sup> O.J. L 53 z 23.2.2002 r., s. 7.

<sup>38</sup> O.J. L 157 z 15.6.2002 r., s. 1.

<sup>39</sup> Rada przyjęła jednak 24.4.2001 r. rozporządzenie (WE) nr 789/2001 zastrzegające dla niej uprawnienia wykonawcze w odniesieniu do niektórych szczegółowych przepisów i procedur rozpatrywania wniosków wizowych (O.J. L 116 z 26.4.2001 r., s. 2).

<sup>40</sup> Więcej: J. Apap, *Recent Developments as regards European Migration Policy in view of an Enlarged Europe, Justice and Home...*, s. 179.

- procedury i warunki wydawania wiz przez państwa członkowskie;
- jednolity wzór wizy;
- reguły dotyczące jednolitej wizy.

Ponadto Traktat Amsterdamski włączył przepisy Schengen do unijnego *acquis* (odpowiednio do I i do III filaru), zaś współpraca zaczęła z czasem obejmować kolejne kraje, w tym pozostające poza Unią – Islandię i Norwegię oraz Szwajcarię, jednak z częściowym wyłączeniem Irlandii i Wielkiej Brytanii. Przepisy Schengen miały być stosowane z zastrzeżeniem zgodności ze *acquis communautaire* i miały być dostosowane lub zastąpione przez późniejsze prawo wspólnotowe.

Polityka wizowa w wymiarze ogólnoeuropejskim stała się też ważnym elementem stosunków zewnętrznych Unii, na co wskazują porozumienia międzynarodowe zawarte lub negocjowane obecnie z krajami trzecimi (np. z Chinami<sup>41</sup>, Rosją). Państwa członkowskie przyjmują ponadto wspólne stanowiska ws. restrykcji wizowych, podejmowane w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa<sup>42</sup> (WPZiB – II filaru UE). Trzeba przy tym zauważyć, że w kilku przypadkach zakazy wjazdów indywidualnych, jak wobec członków władz Zimbabwe, nie były przestrzegane przez państwa członkowskie Unii Europejskiej, zasłaniające się klauzulą wyższego interesu narodowego, przy decydowaniu o udzieleniu zgody na wjazd – jak było w przypadku pojawienia się Prezydenta Roberta Mugabe w 2003 r. w Paryżu na szczycie francusko-afrykańskim oraz na pogrzebie Papieża Jana Pawła II w Rzymie w 2005 r.

## 1.5. WIZOWY SYSTEM INFORMACYJNY ORAZ DANE BIOMETRYCZNE

W konsekwencji zamachów terrorystycznych z 2001 r. unijni ministrowie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych uznali za sprawę priorytetową ustanowienie wspólnego systemu identyfikacyjnego dla potrzeb wymiany danych wizowych – VIS (ang. *Visa Information Sys-*

---

<sup>41</sup> Decyzja Rady 2004/265/WE z 8.3.2004 r. w sprawie zawarcia Memorandum między WE i Krajową Administracją Turystyczną ChRL o wizach i innych kwestiach dotyczących grup turystycznych z ChRL (ang. ADS), O.J. L 83 z 20.3.2004 r., s. 12 (Memorandum to opublikowano na s. 14 tegoż O.J.).

<sup>42</sup> Np. wspólne stanowisko Rady 2005/146/WPZiB z 21.2.2005 r. przedłużające wspólne stanowisko 2004/161/WPZiB odnawiające środki ograniczające w odniesieniu do Zimbabwe (O.J. L 49 z 22.2.2005 r., s. 30) oraz wspólne stanowisko Rady 2005/147/WPZiB z 21.2.2005 r. przedłużające i zmieniające wspólne stanowisko Rady 2004/179/WPZiB dotyczące środków ograniczających skierowanych przeciwko kierownictwu Naddniestrza (Republika Mołdowy), (O.J. L 49 z 22.2.2005 r., s. 31).

tem). W celu określenia kierunków rozwoju Systemu i odpowiednich podstaw prawnych, które pozwolą na jego utworzenie oraz zaangażowanie niezbędnych środków finansowych, Rada przyjęła 8.6.2004 r. decyzję 2004/512/WE w sprawie ustanowienia Wizowego Systemu Informacyjnego<sup>43</sup>. VIS ma umożliwić upoważnionym do tego celu władzom krajowym wprowadzanie i uaktualnianie danych wizowych oraz elektroniczną konsultację tych danych. Ma on być oparty na architekturze scentralizowanej oraz składać się z centralnego systemu informacyjnego, z interfejsu krajowego w każdym państwie członkowskim Unii (zapewniającego połączenie z odpowiednimi centralnymi organami danego kraju) oraz z infrastruktury komunikacyjnej pomiędzy nimi. Wdrożenie VIS, rozpoczynając od włączenia m.in. danych alfanumerycznych i zdjęć, przewidywane jest do końca 2006 roku, natomiast dane biometryczne<sup>44</sup> mają być włączone do Wizowego Systemu Informacyjnego najpóźniej do końca 2007 r.

Co ważne, w raporcie Grupy Roboczej Rady ds. Wiz z 11.11.2004 r.<sup>45</sup> wskazano, że z przyczyn technicznych nie jest wykonalne zapisanie w naklejce wizowej danych biometrycznych, bądź też umieszczenie tych danych w zezwoleniu na pobyt wydawanym w formie naklejki wklejanej do dokumentu podróży, bez ryzyka utraty lub zniszczenia tych danych. Stąd też w dn. 24.2.2005 r. Rada uznała, że identyfikatory biometryczne będą umieszczane w VIS w 2006 r., natomiast nie w samej naklejce wizowej<sup>46</sup>. W dn. 13.12.2004 r. Rada przyjęła natomiast rozporządzenie (WE) 2252/2004 w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach i dokumentach podróży wydawanych przez państwa członkowskie<sup>47</sup>.

---

<sup>43</sup> O.J. L 213 z 15.6.2004 r., s. 5. Por. dok. COM (2004) 99 final z 12.2.2004 r.

<sup>44</sup> Uznano, że pierwszym identyfikatorem ma być fotografia cyfrowa, a drugim zaś odciski linii papilarnych obrazujących dwa palce, przy czym ma to być odcisk „płaski”. Przy wyborze identyfikatorów biometrycznych wzięto pod uwagę wyniki prac ICAO i studium wykonalności VIS. Za podstawowy identyfikator biometryczny ICAO uznaje obraz twarzy, zaś wtórnym obraz odcisków linii papilarnych i/lub tęczęwki oka. Por. dok. COM (2003) 558 final z 24.9.2003 r. oraz komentarze organizacji Statewatch nt korzystania z danych biometrycznych: <http://www.statewatch.org> oraz raport Instytutu Przyszłościowych Studiów Technologicznych, działającego w ramach Wspólnego Centrum Badawczego Komisji Europejskiej, pt. *Biometrics at the Frontiers: Assessing the Impact on Society*, przygotowany dla Parlamentu Europejskiego, Sewilla, luty 2005.

<sup>45</sup> Dok. 14534/04 VISA 203 COMIX 684.

<sup>46</sup> Dok. 6492/05 VISA 44 COMIX 127 z 17.2.2005 r.

<sup>47</sup> O.J. L 385 z 29.12.2004 r., s. 1. Nota bene dane te umieszczane w paszportach i innych zezwoleniach na pobyt będą wykorzystywane tylko do potwierdzenia autentyczności dokumentu i tożsamości jego posiadacza.

## 2. PRZEBIEG PRAC LEGISLACYJNYCH NAD ROZPORZĄDZENIEM Z 2.6.2005 R.

Procedura modyfikacji przedmiotowego rozporządzenia Rady nie trwała długo, chociaż z drugiej strony trzeba pamiętać, że sam przedmiot dyskusji niósł ze sobą przede wszystkim problemy natury politycznej, a w mniejszym stopniu trudności legislacyjne lub proceduralne w toku procesu decyzyjnego. Co istotne, wyłączną kompetencją w zakresie przedłożenia projektu niniejszego rozporządzenia dysponuje od 1.5.1999 r., czyli wejścia w życie zmian wynikających z Traktatu z Amsterdamu, Komisja Europejska, stąd i nie można się dziwić, że zaproponowane przez nią modyfikacje mechanizmu wzajemności poszły w kierunku wzmocnienia roli właśnie tej instytucji w ramach nowej procedury. Komitet Ekonomiczno-Społeczny nie był konsultowany w sprawie projektu rozporządzenia (nie wspomina się o tym w art. 67 ust. 3 TWE).

### 2.1. LISTY PAŃSTW TRZECICH

Pierwszą listę państw trzecich, których obywatele muszą posiadać wizę przy przekraczaniu granic zewnętrznych Schengen sporządzono w formie załącznika do Wspólnej Instrukcji Konsularnej w 1995 r.<sup>48</sup> Jak już wyżej wskazano, niepowodzeniem zakończyło się wdrożenie rozporządzenia Rady (WE) nr 2317/95 i dopiero w rozporządzeniu Rady (WE) nr 574/1999 w pełni prawnie wiążąco wymieniono 101 państw trzecich objętych obowiązkiem wizowym. Po 2 latach państwa członkowskie przyjęły nowe rozporządzenie Rady w tym zakresie – (WE) nr 539/2001 z 15.3.2001 r.<sup>49</sup>, obowiązujące do chwili obecnej wszyst-

---

<sup>48</sup> O.J. C 310 z 19.12.2003 r., s. 1–108. Por. m.in. S. Collinson, *Visa Requirements, Carrier Sanctions, 'Safe Third Countries', and 'Readmission': The Development of 'Asylum Buffer Zone' in Europe*, Transactions of the Institute of British Geographers, New Series, t. 21, nr 1 (1996), s. 76.

<sup>49</sup> O.J. L 81 z 21.3.2001 r., s. 1. Zmiany w rozporządzeniu związane były z rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych przez Bułgarię i Rumunię (na mocy rozporządzenia Rady (WE) 2414/2001 z 7.12.2001 r., O.J. L 327 z 12.12.2001 r., s. 1), zagrożeniem nielegalną imigracją z Ekwadoru (O.J. L 81 z 21.3.2001 r., s. 1) oraz rozszerzeniem UE w 2004 r. (na mocy rozporządzenia Rady (WE) 453/2003 z 6.3.2003 r., O.J. L 69 z 13.3.2003 r., s. 10 oraz Aktu Akcesyjnego, O.J. L 236 z 23.9.2003 r., s. 1).

kie kraje UE (z wyjątkiem Irlandii i Wielkiej Brytanii) oraz Islandię, Norwegię i Szwajcarię<sup>50</sup>. Obecnie przedmiotowe rozporządzenie wymienia 133 państwa i terytoria objęte reżimem wizowym, ponadto zastąpiło ono funkcjonujące osobno listy w ramach *acquis* Schengen.

Metodologię umieszczania poszczególnych państw na tzw. liście negatywnej (załącznik I) i pozytywnej (załącznik II) opisano w pkt. 5 preambuły do rozporządzenia. Ustalenie, które z państw trzecich mają się znaleźć na liście pozytywnej, a które na negatywnej, jest dokonywane w drodze indywidualnej oceny szeregu kryteriów odnoszących się inter alia do nielegalnej imigracji, porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz do stosunków Unii z państwami trzecimi, z uwzględnieniem skutków płynących dla spójności regionalnej i – właśnie – zasady wzajemności. W rozporządzeniu przewidziano w art. 1 ust. 4 mechanizm wspólnotowy umożliwiający stosowanie zasady wzajemności (zw. klauzulą solidarności) w przypadku, gdy jedno z państw trzecich wymienionych w załączniku II podejmie decyzję o nałożeniu na obywateli jednego lub więcej kraju UE obowiązku wizowego<sup>51</sup>. Co ważne, wprowadzenie mechanizmu wzajemności nie zostało zaproponowane w oryginalnym projekcie Komisji z 26.1.2000 r.<sup>52</sup>, lecz było efektem szeregu dyskusji na forum Rady<sup>53</sup>. Mechanizm ten przewiduje wspólną odpowiedzialność w stosunku do danego państwa trzeciego, na wniosek kraju UE, które stało się „ofiara” takiego postępowania, wyrażającą się całym szeregiem kolejnych etapów działania, czyli:

---

<sup>50</sup> O.J. L 368 z 15.12.2004 r. oraz Dz. UE L 370 z 17.12.2004 r., s. 78. Na mocy umowy z 26.10.2004 r. między Szwajcarią a UE w sprawie włączenia Szwajcarii we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój *acquis* Schengen, stosować będzie ona rozporządzenie Rady (WE) nr 539/2001 od daty ustalonej przez Radę, zgodnie z ar. 15 niniejszej umowy (patrz również dalej). Por. F. Filliez, *Le rapprochement de la Suisse a l'Espace pénal européen a l'exemple des négociations en cours avec l'Union européenne*, Sécurité et justice: enjeu de la politique extérieure de l'Union européenne, red. G. de Kerchove, A. Weyembergh, Bruksela 2003, s. 231.

<sup>51</sup> W. Kałamarz, op. cit.

<sup>52</sup> Dok. COM (2000) 27 final.

<sup>53</sup> Oryginalnie propozycję taką złożyła Hiszpania 7.3.2000 r. podczas posiedzenia Grupy Roboczej ds. Wiz. Zaproponowała ona włączenie do art. 1 klauzuli automatycznej wzajemności i solidarności, która byłaby uruchamiana w przypadku wprowadzenia obowiązku wizowego przez kraj trzeci, umieszczony na „białej liście”, wobec obywateli państwa członkowskiego. W rezultacie jej uruchomienia, kraj taki miałby być automatycznie przenoszony na „czarną listę”. Propozycja ta została następnie poparta przez Belgię, Francję, Niderlandy, Niemcy i Portugalię. Komisja poparła koncepcję umieszczenia w rozporządzeniu mechanizmu wzajemności w zmodyfikowanej wersji propozycji legislacyjnej z 1.10.2000 r. (dok. COM (2000) 577 final/2, która poprawiła wcześniejszą wersję dok. COM (2000) 577 final z 21.9.2000 r.).

- zawiadomienie przez państwo członkowskie, którego obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu,
- tymczasowe wprowadzenie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego państwa trzeciego,
- opublikowanie w Dzienniku Urzędowym UE informacji o tymczasowym wprowadzeniu obowiązku wizowego,
- zbadanie przez Komisję Europejską każdego wniosku Rady lub kraju UE o przeniesienie państwa trzeciego z listy pozytywnej na listę negatywną rozporządzenia.

Ponadto rozporządzenie Rady (WE) nr 539/2001 w art. 4 ust. 1 umożliwia państwom członkowskim wprowadzenie odstępstw od obowiązku wizowego wobec krajów wymienionych w załączniku I w stosunku do:

- posiadaczy paszportów dyplomatycznych, służbowych i innych paszportów oficjalnych;
- cywilnych załóg samolotów i statków;
- załóg samolotów i obsługi lotu odbywających przeloty w ramach misji awaryjnych lub ratunkowych oraz innych osób niosących pomoc w przypadku katastrofy lub wypadku;
- członków cywilnych załóg statków żeglujących po wodach międzynarodowych;
- posiadaczy dokumentów podróży (fr. *laissez-passer*) wystawionych przez niektóre międzynarodowe organizacje międzyrządowe swym urzędnikom.

## 2.2. PROPOZYCJA KOMISJI EUROPEJSKIEJ

23.4.2002 r. Komisja Europejska zwróciła się do państw przystępujących do Unii Europejskiej o przekazanie informacji nt realizacji zasady wzajemności w polityce wizowej oraz ewentualnych negocjacji w sprawie zniesienia obowiązku wizowego dla obywateli tych państw przez kraje umieszczone w załączniku II do rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001. Miały one posłużyć do sporządzenia raportu o skutkach zastosowania tego rozporządzenia przez państwa przystępujące, który, zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 453/2002, miał być przedstawiony Radzie i Parlamentowi Europejskiemu nie później niż 30.6.2003 r.

Treść raportu miała stanowić ewentualną podstawę do podjęcia decyzji przez Radę, na podstawie propozycji przygotowanych przez Komisję i zatwierdzonych przez Grupę Roboczą Rady ds. Wiz, w sprawie upoważnienia niektórych państw przystępujących do odstąpienia od zniesienia obowiązku wizowego wobec obywateli państw trzecich,



które nie podjęłyby podobnych kroków, tj. naruszyłyby zasadę wzajemności. Miało to na celu ewentualne uniknięcie stosowania „klauzuli solidarności” przez nowe kraje unijne.

Raport ten został przygotowany w lipcu 2003 r., lecz na mocy decyzji podjętej przez komisarza A. Vitorino nie został on jednak zaprezentowany Radzie i Parlamentowi Europejskiemu. Informacje zebrane przez Komisję wskazywały jednoznacznie, że USA i Kanada (a w mniejszym stopniu Australia), nie zastosują zasady wzajemności wobec szeregu państw przystępujących, wobec czego Rada powinna zaproponować utrzymanie przez te państwa obowiązku wizowego wobec krajów naruszających tę zasadę lub zezwolić na uruchomienie „klauzuli solidarności”. Mogłoby to ujemnie wpłynąć na unijne relacje transatlantyckie, zwłaszcza w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.

Mając na uwadze zagrożenia wynikające z zaistniałej sytuacji, Komisja Europejska przedstawiła 7.7.2004 r. projekt modyfikacji rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001 w odniesieniu do mechanizmu wzajemności<sup>54</sup>. W tytule projektu wskazano jednak wyraźnie, że głównym celem jego autorów była rewizja dotychczasowego modelu niestosowanego w praktyce mechanizmu wzajemności. Komunikat w tej sprawie przekazano następnego dnia do Parlamentu Europejskiego i Rady. Co istotne wcześniej jeszcze, bo 18.2.2004 r. Komisja przyjęła dokument roboczy poświęcony mechanizmowi wzajemności, w którym wymieniła jego podstawowe „usterki” uniemożliwiające stosowanie go w praktyce<sup>55</sup>.

W toku dyskusji nad projektem państwa członkowskie generalnie poparły propozycję przedłożoną przez Komisję, uznając, iż stary mechanizm wymaga zmian w celu zapewnienia większej elastyczności, a co za tym idzie i skuteczności. Do tekstu przyszłego rozporządzenia zgłoszono szereg poprawek, jednakże rysująca się szansa wypracowania tekstu kompromisowego<sup>56</sup>, została zakwestionowana w opinii Służb Prawnych Rady, w której jednoznacznie wyeliminowano możliwość zastosowania środków natury politycznej, ekonomicznej czy handlowej.

Dyskusja nad projektem rozporządzenia prowadzona w okresie Prezydencji niderlandzkiej nie doprowadziła do istotnego postępu. Prace nad tekstem projektu zostały zakończone w Grupie Roboczej

---

<sup>54</sup> Dok. COM (2004) 437 final, 2004/0141 (CNS). Por. dok. MEMO/04/170.

<sup>55</sup> Dok. JAI-B-1 (2004) 1372.

<sup>56</sup> Który przede wszystkim zawierałby szerszy katalog środków, których użycie winno skłonić państwo trzecie do zlikwidowania braku wzajemności wizowej.

Rady ds. Wiz w dn. 12–13.1.2005 r. Prezydencja luksemburska przedstawiła wówczas tekst określony jako „kompromisowy”, biorący pod uwagę opinię Służb Prawnych Rady. Szczegółowe rozwiązania zawierały jednak nieznaczną jedynie modyfikację oryginalnych propozycji Komisji. Przede wszystkim wydłużono terminy przewidziane dla notyfikacji faktu wprowadzenia wiz. Uwzględniono również udział zainteresowanego państwa członkowskiego w konsultacjach przy tworzeniu przez Komisję raportu dla Rady. Efektem podnoszonych w dyskusji postulatów uwzględnienia innych możliwych środków nacisku na państwo trzecie (w sferze politycznej, ekonomicznej lub handlowej) było przedłożenie projektu wspólnej Deklaracji Rady i Komisji wskazującej na fakt, iż instytucje te zastrzegają sobie prawo sięgnięcia po te środki.

W oczekiwaniu na raport Parlamentu Europejskiego, projekt rozporządzenia został zatwierdzony przez Radę ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych 24.2.2005 r.<sup>57</sup> Wcześniej jeszcze uczyniły to Strategiczny Komitet ds. Imigracji, Granic i Azyłu (ang. SCIFA) – 19.1.2005 r. oraz Komitet Stałych Przedstawicieli (fr. COREPER II) – 24.1.2005 r.

Raport Parlamentu Europejskiego w sprawie projektu przyjął, w ramach procedury konsultacji, 21.3.2005 r.<sup>58</sup> Komitet ds. Praw i Swobód Obywatelskich, Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, pracujący pod kierunkiem Henrika Laxa, proponując 9 poprawek, z kolei Komitet ds. Spraw Zagranicznych, pracujący pod kierunkiem Marielle De Sarnez, zaproponował 4 zmiany w tekście. Uchwałę zawierającą opinię legislacyjną przyjęto 28.4.2005 r.<sup>59</sup>, przy czym członkowie izby zaproponowali ostatecznie 8 zmian w tekście projektu. Obok uwag natury proceduralnej zasugerowano, aby mechanizm wzajemności mógł być stosowany nie tylko w sytuacji utrzymywania lub nałożenia na kraj unijny obowiązku wizowego przez państwo wymienione w załączniku II do rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001, lecz również w sytuacji, gdy państwo to podejmuje kroki mające podobny charakter, tj. w efekcie których np. ograniczona jest możliwość podróży obywateli UE do tego państwa (tzw. drugi mechanizm wzajemności zaproponowanym nowym art. 7 a projektowanego rozporządzenia).

Komisja zaakceptowała następnie część propozycji przedłożonych przez Parlament Europejski 28.4.2005 r.

---

<sup>57</sup> Dok. 6228/05 (PRESSE 28).

<sup>58</sup> Dok. A5-0065/2005 FINAL.

<sup>59</sup> Dok. P6\_TA-PROV(2005)0148.

Ostatecznie 2.6.2005 r.<sup>60</sup> Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych przyjęła kwalifikowaną większością głosów rozporządzenie Rady (WE) nr 851/2005 zmieniające rozporządzenie (WE) nr 539/2001 wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wize podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu w odniesieniu do mechanizmu wzajemności<sup>61</sup>. Delegacje Polski i Republiki Czeskiej głosowały przeciwko przyjęciu projektu.

Wraz z rozporządzeniem przyjęto oświadczenie Rady i Komisji, które podkreśliły, że zastosowanie mechanizmu wzajemności oraz związane z tym ewentualne wprowadzenie obowiązku wizowego wobec danego kraju trzeciego nie ogranicza możliwości podejmowania innych kroków, w szczególności politycznych, ekonomicznych i handlowych w celu ostatecznego doprowadzenia do zniesienia reżimu wizowego nałożonego na dany kraj lub kraje unijne.

### 3. CHARAKTER FORMALNY ROZPORZĄDZENIA RADY (WE) NR 851/2005

#### 3.1. ART. 63 UST. 2 TWE JAKO PODSTAWA PRZYJĘCIA ROZPORZĄDZENIA

Komentowane rozporządzenie zostało wydane na podstawie Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, a w szczególności jego art. 63 ust. 2 lit. b) pkt i). Przepis ten ma następujące brzmienie:

„Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 67, przyjmuje w ciągu 5 lat od chwili wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu:

- 2) środki dotyczące przekraczania granic zewnętrznych Państw Członkowskich, które określają:
  - b. reguły dotyczące wiz na pobyt nie dłuższy niż 3 miesiące, włączając w to:

---

<sup>60</sup> Dok. 6762/05 VISA 54 z COMIX 144 OC 120 z 25.5.2005 r. oraz dok. 8985/1/05 REV 1 VISA 115 COMIX 324. Dokumenty te przyjęto jako tzw. punkty „A”, tj. bez dyskusji. Por. dok. 8849/05 (PRESS 114).

<sup>61</sup> O.J. L 141 z 4.6.2005 r., s. 3. Autorzy niniejszego komentarza posługują się w praktyce cytatami oraz terminologią przyjętą w oficjalnej polskojęzycznej wersji przedmiotowego rozporządzenia opublikowanego w Dzienniku Urzędowym UE.

- i. listę państw trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu w celu przekroczenia granic zewnętrznych oraz państw trzecich, których obywatele są zwolnieni z tego obowiązku.”

Wybór art. 62 ust. 2 lit. b pkt i), jako podstawy prawnej rozporządzenia, był słuszny, co potwierdził też w swojej opinii Parlament Europejski, który jednocześnie wezwał Radę do skorzystania, w przypadku braku poparcia dla poprawek zaproponowanych przez izbę, z tzw. procedury zgody, co ostatecznie jednak nie nastąpiło.

### 3.2. CHARAKTER KOMPETENCJI WSPÓLNOTOWYCH

Zgodnie z art. 67 ust. 3, „na zasadzie odstępstwa” od procedur ogólnych określonych dla Tytułu IV TWE, decyzje w sprawie listy państw trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu, poczynając od wejścia w życie Traktatu z Amsterdamu przyjmowane są przez Radę Unii Europejskiej, stanowiącą większość kwalifikowaną (ang. QMV) na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim (w ramach tzw. trybu konsultacji<sup>62</sup>). Z niniejszego przepisu traktatowego jednoznacznie wynika kompetencja Wspólnoty Europejskiej do wydania aktu prawnego. Co istotne, Komisja Europejska przedłożyła projekt modyfikacji rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001 już po rozszerzeniu Unii Europejskiej o 10 nowych państw członkowskich, świadomie biorąc pod uwagę fakt, że zmiana ram funkcjonowania mechanizmu wzajemności jest związana ze zwiększeniem do 25 liczby krajów podejmujących decyzję w tej materii. Zgodnie z art. 67 ust. 3 nie było zatem potrzeby „pośpiesznego” przyjęcia niniejszego aktu prawnego przed 1.5.2004 r., czyli datą rozszerzenia UE, ani też przed wejściem w życie decyzji Rady 2004/927/WE z 22.12.2004 r. przewidującej stosowanie procedury określonej w art. 251 TWE w odniesieniu do niektórych obszarów objętych Tytułem IV części III Traktatu<sup>63</sup>, co nastąpiło 1.1.2005 r.

---

<sup>62</sup> C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. 1, Warszawa 2000, s. 630. C. Mik wskazuje, że procedura ta „do dzisiaj nie ma jednak jednoznacznej, ogólnej, traktatowej podstawy prawnej”.

<sup>63</sup> O.J. L 396 z 31.12.2004 r., s. 45. Zgodnie z niniejszą decyzją od 1.1.2005 r. Rada stanowi zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 251 TWE przyjmując środki określone w art. 62 ust. 1, 2 lit. a i 3 oraz art. 63 ust. 2 lit. b i ust. 3 lit. b TWE. Por. m.in. J. Monar, *Decision-making In the Area of Freedom, Security and Justice, Accountabi-*

### 3.3. METODA REGULACJI

Rozporządzenie jako forma aktu determinuje metodę regulacji. Zgodnie z art. 249 ust. 2 TWE „rozporządzenie ma zasięg ogólny. Wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich”<sup>64</sup>. Wchodzi zatem w grę unifikacja, która nie będzie polegała na zastąpieniu prawa krajowego (substytucja), lecz na stworzeniu regulacji funkcjonującej ponad prawem krajowym (nadbudowa)<sup>65</sup>.

Biorąc pod uwagę zakres kompetencji Wspólnoty i związany z tym przyjęty ostatecznie zakres regulacji rozporządzenia z 2005 r., należy przyjąć, że unifikacja ma charakter całościowy (ma bowiem charakter przede wszystkim proceduralny). Ponadto w pkt. 12 preambuły do rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001 jednoznacznie stwierdzono, że „rozporządzenie to zapewnia pełną harmonizację w odniesieniu do listy państw, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu przy przekraczaniu granic zewnętrznych państw członkowskich, oraz których obywatele są wyłączeni spod tego obowiązku”. Unifikacja ma charakter wiążący w całości i przepisy te mają być bezpośrednio stosowane w krajach UE zgodnie z TWE, co zresztą potwierdzono w tradycyjnej klauzuli zamieszczonej na końcu zarówno rozporządzenia z 2001 r., jak i z 2005 r. Warto przy tym powtórzyć za G. Papagianni, iż samo zaakceptowanie koncepcji mechanizmu wzajemności stanowi o konsensusie między wspólnotowym a międzyrządowym podejściem do realizacji unijnej polityki wizowej<sup>66</sup>. Problematiczne jest natomiast stosowanie w dalszym ciągu przez niektóre państwa członkowskie dwustronnych porozumień o zniesieniu obowiązku wizowego (ang. *visa waiver agreements*), przede wszystkim w stosunkach ze Stanami Zjednoczonymi.

Ponadto jako akt prawa wspólnotowego rozporządzenie podlega ograniczonej kontroli sądowej ETS, na mocy art. 68 TWE.

---

*lity and Legitimacy in the European Union*, red. A. Arnall, D. Wincott, Oxford 2002, s. 66 oraz S. Peers, *Transforming decision-making on EC immigration and asylum law*, „European Law Review” 2005, nr 2(30), s. 285.

<sup>64</sup> C. Mik, *Europejskie prawo...*, s. 493.

<sup>65</sup> Ibidem, s. 593.

<sup>66</sup> G. Papagianni, *Free Movement of Persons in the Light of the New Title IV TEC: From Intergovernmentalism Towards a Community Policy*, „Yearbook of European Law” 2001–2001, nr 21, s. 127.

## 4. ANALIZA PRZEDMIOTU REGULACJI

### 4.1. CEL ROZPORZĄDZENIA

Zgodnie z pkt. 4 preambuły do rozporządzenia, „celem zmienionego mechanizmu solidarności jest osiągnięcie pełnej wzajemności w odniesieniu do wszystkich państw członkowskich oraz stworzenie skutecznego i przejrzystego mechanizmu zapewniającego taką wzajemność”. Wychodząc z założenia, jak stwierdzono w preambule, że „mechanizm [...] okazał się nieodpowiedni dla sprostania sytuacjom braku wzajemności”, uznano, iż „rozporządzenie (WE) nr 539/2001 powinno zatem zostać odpowiednio zmienione”.

Od wejścia w życie rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001, przez kolejne 4 lata, mechanizm wzajemności nie został ani razu wdrożony. Podczas gdy obywatele niektórych „starych” państw członkowskich (i Schengen) podlegają obowiązkowi wizowemu ze strony niektórych krajów znajdujących się na „liście pozytywnej”<sup>67</sup>, powstrzymano się od uruchomienia mechanizmu wzajemności. Zresztą jedynie państwa „poszkodowane” mają prawo uruchomienia mechanizmu i mają całkowitą swobodę do podjęcia takiej decyzji. Przyczyny takiej postawy tych należy upatrywać w fakcie, iż mechanizm ten jest zbyt sztywny. Drugi etap mechanizmu – tymczasowe wprowadzenie przez wszystkie państwa członkowskie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego państwa trzeciego – z racji swego prawie automatycznego charakteru, odwołuje się do uciekania się do tego mechanizmu z obawy o przyczynienie się do wywołania poważnego kryzysu albo w stosunkach zewnętrznych z danym państwem trzecim, albo na płaszczyźnie wewnętrznej. Od drugiego etapu tego mechanizmu można bowiem odstąpić jedynie na mocy decyzji podjętej przez Radę kwalifikowaną większością głosów. W schemacie mechanizmu wzajemności podjęcie takiej decyzji jest zawsze postrzegane jako przejaw odmowy solidarnego postępowania wobec danego kraju UE ze strony innych państw członkowskich.

Nieadekwatność mechanizmu solidarności, co podniosła w swoim komunikacie Komisja Europejska, nabrał jeszcze większej wagi po ostatnim rozszerzeniu Unii. Wszystkie nowe państwa członkowskie są

---

<sup>67</sup> USA wobec Grecji; Brunei wobec Austrii, Finlandii, Grecji, Portugalii oraz Islandii; Wenezuela wobec Finlandii; oraz Gwatemala wobec Islandii.

prawnie w stanie uciekać się, w stosunku do niektórych państw trzecich, do mechanizmu wzajemności. Niedostatki i zagrożenia tego mechanizmu, stwierdzone od 2001 r., nabrały tym samym szczególnej ostrości oraz sprawiły, że konieczność zmiany tego mechanizmu stała się coraz bardziej nagląca.

#### 4.2. ZMODYFIKOWANY MECHANIZM WZAJEMNOŚCI

Nowy mechanizm wzajemności różni od dotychczasowego się przede wszystkim zwiększeniem roli Komisji w procesie regulowania wzajemności wizowej. W przypadku wprowadzenia przez państwo trzecie, wymienione w załączniku II, obowiązku wizowego wobec państwa członkowskiego, w terminie 90 dni<sup>68</sup> od wprowadzenia lub ogłoszenia takiego obowiązku wizowego dane państwo członkowskie powiadamia o tym na piśmie Radę i Komisję. Powiadomienie publikowane jest następnie w serii C Dziennika Urzędowego UE. W powiadomieniu tym podaje się datę wprowadzenia środka oraz rodzaj dokumentów podróży i wiz, których środek ten dotyczy. Jeżeli państwo trzecie zdecyduje się znieść obowiązek wizowy przed upływem powyższego terminu ostatecznego, powiadomienie staje się zbędne<sup>69</sup>.

Komisja „niezwłocznie” podejmuje kroki w celu przywrócenia wzajemności<sup>70</sup>. W terminie 90 dni po opublikowaniu powiadomienia sporządza sprawozdanie dla Rady, w którym może zaproponować, inter alia, tymczasowe wprowadzenie przez państwa członkowskie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego państwa trzeciego<sup>71</sup> (zastosowanie tzw. środka tymczasowego). W odniesieniu do takiego wniosku Rada stanowi większością kwalifikowaną w terminie 3 miesięcy<sup>72</sup>. Obowiązek podejmowania wszelkich działań zmierzających do przywrócenia wzajemności ciąży obecnie na Komisji, która w przypadku niepowodzenia może wnioskować do Rady o przeniesienie państwa trzeciego z „listy pozytywnej” na „listę negatywną”.

Powyższa procedura nie narusza prawa Komisji do przedłożenia wniosku w sprawie zmiany rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001

---

<sup>68</sup> W pierwotnym projekcie Komisji mowa była nie o 90, a o 10 dniach.

<sup>69</sup> Zmodyfikowany art. 1 ust. 4 lit. a) rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001.

<sup>70</sup> Zmodyfikowany art. 1 ust. 4 lit. b) rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001.

<sup>71</sup> Dane państwo członkowskie może oznajmić, czy życzy sobie, aby Komisja powstrzymała się od tymczasowego przywrócenia takiego obowiązku wizowego bez uprzedniego przedkładania sprawozdania (zmodyfikowany art. 1 ust. 4 lit. d) rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001).

<sup>72</sup> Zmodyfikowany art. 1 ust. 4 lit. c) rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001.

w celu przeniesienia danego kraju trzeciego do załącznika I. Jeżeli zostanie podjęta decyzja o wprowadzeniu środka tymczasowego, wnioski w sprawie zmiany załącznika przedstawiany jest przez Komisję najpóźniej w terminie 9 miesięcy<sup>73</sup> po wejściu w życie środka tymczasowego. Wniosek taki obejmuje także przepisy dotyczące zniesienia środków tymczasowych. W tym czasie Komisja będzie nadal podejmowała wysiłki mające na celu skłonienie władz danego państwa trzeciego do ponownego zniesienia obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego państwa członkowskiego Unii Europejskiej<sup>74</sup>.

Jeżeli dany kraj trzeci zniesie obowiązek wizowy, państwo członkowskie niezwłocznie powiadamia o tym Radę i Komisję<sup>75</sup>. Wszelkie środki tymczasowe wprowadzone na podstawie lit. d) przestają obowiązywać w terminie 7 dni po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym. Jeżeli dany kraj trzeci wprowadził obowiązek wizowy w stosunku do obywateli dwóch lub więcej państw członkowskich, zakończenie obowiązywania środka tymczasowego nastąpi dopiero po dokonaniu ostatniej publikacji<sup>76</sup>.

Tak długo, jak zachodzi brak wzajemności w zakresie zwolnienia z obowiązku wizowego między którymkolwiek z państw trzecich wymienionych w załączniku II a którymkolwiek z krajów UE, Komisja przedkłada sprawozdanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie przed 1 lipca każdego roku parzystego na temat sytuacji braku wzajemności i, w razie potrzeby, przedkłada odpowiednie wnioski<sup>77</sup>.

#### 4.3. USTALENIA PRZEJŚCIOWE

W pkt. 6 preambuły do komentowanego rozporządzenia stwierdzono, że „należy dokonać ustaleń przejściowych na wypadek, gdy z chwilą wejścia w życie niniejszego rozporządzenia państwa członkowskie podlegają obowiązkowi wizowemu nałożonemu przez państwa trzecie wymienione w załączniku II do rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001”.

I tak, w art. 2 rozporządzenia z 2005 r. uznano, iż „państwa członkowskie, których obywatele w dniu 24 czerwca 2005 r. podlegają obowiązkowi wizowemu ze strony państwa trzeciego wymienionego w załączniku II do rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001, powiadamiają

---

<sup>73</sup> W pierwotnym projekcie Komisji mowa była nie o 9, a o 6 miesiącach.

<sup>74</sup> Zmodyfikowany art. 1 ust. 4 lit. e) rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001.

<sup>75</sup> Powiadomienie publikowane jest w serii C Dziennika Urzędowego UE.

<sup>76</sup> Zmodyfikowany art. 1 ust. 4 lit. f) rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001.

<sup>77</sup> Nowy art. 1 ust. 5 rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001.



o tym na piśmie Radę i Komisję w terminie do dnia 24 lipca 2005 r. Powiadomienie publikowane jest w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, seria C. Stosuje się przepisy art. 1 ust. 4 lit. b) do f) rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001”.

#### 4.4. ZAKRES TERYTORIALNY STOSOWANIA ROZPORZĄDZENIA

Zgodnie z preambułą do rozporządzenia ma ona zastosowanie do wszystkich państw członkowskich Unii za wyjątkiem Irlandii i Wielkiej Brytanii oraz pozaunijnych krajów Schengen – Islandii, Norwegii i Szwajcarii.

### 5. WEJŚCIE W ŻYCIE I KONTROLA DZIAŁANIA ROZPORZĄDZENIA

Rozporządzenie z 2005 r. weszło w życie 20 dni po publikacji w Dzienniku Urzędowym UE (art. 3), czyli 24.6.2004 r. Nie później niż do 24.7.2008 r.

Przepisy dotyczące kontroli działania rozporządzenia Rady (WE) nr 851/2005 stosuje się zgodnie z treścią zmodyfikowanego rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001. Co istotne przy tym, na co zwrócił zresztą uwagę Parlament Europejski w toku procesu decyzyjnego w raporcie z 21.3.2005 r., Komisja Europejska nie przedstawiła do 30.6.2003 r. raportu w sprawie konsekwencji stosowania mechanizmu wzajemności, co wynikało z art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 453/2003, o czym wspomnieliśmy powyżej.

### 6. POLSKA WOBEC ROZPORZĄDZENIA Z 2005 R.

Na początku dyskusji nad projektem, w odróżnieniu od większości państw członkowskich generalnie popierających propozycję przedłożoną przez Komisję, Polska opowiedziała się przeciwko zmianie mechanizmu określonego w rozporządzeniu Rady (WE) nr 539/2001, wnosząc zastrzeżenie do całości projektu. Początkowo jako jedyne państwo, później podobne stanowisko przedstawiły Estonia, Republika Czeska i Węgry.

Potrzeba szukania consensusu, jak i zarysowane możliwości przyjęcia projektu w wersji kompromisowej, przewidującej zachowanie

właściwych proporcji pomiędzy elastycznością podejścia do braku wzajemności wizowej, a niezbędnymi mechanizmami gwarancyjnymi, spowodowało uelastycznienie zajętego stanowiska i włączenie się polskiej delegacji do aktywnego kształtowania ostatecznego tekstu propozycji poprzez zgłoszenie własnych poprawek do tekstu przedłożonego przez Komisję i popieranie każdej zgłoszonej poprawki, zmierzającej do wzmocnienia mechanizmu wzajemności.

Delegacja polska wskazywała, że propozycja zmiany mechanizmu wprowadza zapisy znacznie osłabiające zasadę solidarności nie tylko poprzez likwidację automatyzmu wprowadzenia sankcji, ale i poprzez pozostawienie decyzji o wprowadzeniu zasady wzajemności do uznania Komisji. Proponowane zmiany pogarszałyby przez to pozycję negocjacyjną państw zainteresowanych (w tym i Polski) wdrożeniem mechanizmu wobec krajów stosujących jednostronnie obowiązek wizowy. Zdecydowanemu osłabieniu uległaby również fundamentalna dla jednolitej polityki wizowej UE zasada solidarności.

Mimo szeregu konkretnych propozycji poprawek zgłaszanych przez polską delegację w trakcie dyskusji, zarówno do pierwotnego tekstu Prezydencji, jak i do dokonanych w międzyczasie modyfikacji<sup>78</sup>, nie zostały one ostatecznie uwzględnione.

Z uwagi na fakt, iż tekst projektu rozporządzenia przedkładany na posiedzenia SCIFA, COREPER oraz Rady nie zawierał pożądanых z polskiego punktu widzenia mechanizmów gwarantujących zachowanie zasady solidarności pomiędzy państwami członkowskimi na wypadek naruszenia wzajemności wizowej przez państwo trzecie, Polska konsekwentnie opowiadała się przeciwko zmianie mechanizmu określonego w rozporządzeniu Rady (WE) nr 539/2001<sup>79</sup>.

## 7. OGÓLNA OCENA ROZPORZĄDZENIA Z 2005 R.

Wobec wydarzeń z maja i czerwca br. wydaje się, że zmiana przyjęta w ramach rozporządzenia Rady (WE) nr 851/2005 nie osłabi soli-

---

<sup>78</sup> M.in. obowiązek, zamiast możliwości, przedstawiania przez Komisję propozycji odnośnie do tymczasowego wprowadzenia obowiązku wizowego wobec kraju trzeciego; oraz decydowanie w Radzie większością kwalifikowaną „przeciwko”, zamiast „za”, propozycji Komisji w sprawie wprowadzania obowiązku wizowego w przypadku niepowodzenia działania Komisji wobec kraju trzeciego.

<sup>79</sup> Por. m.in. P. Rakowski, R. Rybicki, *Zasady przekraczania granic RP po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie” 2004, nr 2 (138); F. Jasiński, *Podróże bez granic*, „Serwis Prawno-Pracowniczy INFOR”, nr 20 (444) z 18.5.2004 r. oraz A. Dudzic, *Polska w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE, Obszar wolności, bezpieczeństwa...*

darności charakteryzującej wspólną politykę wizową poprzez usunięcie wzajemności z rozporządzenia Rady (WE) nr 539/2001, gdyż trudno mówić obecnie o faktycznej solidarności państw członkowskich w polityce wizowej Unii Europejskiej.

26.5.2005 r. do Sekretariatu Generalnego Rady wpłynęła notyfikacja Republiki Czeskiej w sprawie utrzymywania obowiązku wizowego przez Brazylię, Brunei i Kanadę wobec obywateli czeskich. W świetle obowiązującego wówczas mechanizmu, obowiązek wizowy wobec tych trzech krajów powinien być wprowadzony przez wszystkie państwa członkowskie 25.6.2005 r., o ile Rada nie zdecyduje inaczej kwalifikowaną większością głosów. Po przeanalizowaniu stanowisk poszczególnych państw członkowskich wiadomym było, że Rada nie reprezentuje „solidarnego” podejścia do notyfikacji czeskiej i nie wprowadzi obowiązku wizowego wobec powyższych krajów, co może być brzemiennie w skutkach dla negocjacji prowadzonych przez Komisję z kilkoma krajami trzecimi w kwestii utrzymywania przez nie obowiązku wizowego wobec niektórych państw członkowskich. Mając na uwadze przede wszystkim przebieg Szczytu UE–Kanada 19.6.2005 r. oraz konieczność prezentowania jednolitego, twardego stanowiska w kwestii wiz, Komisja i Prezydencja doszły do porozumienia ze stroną czeską, iż w celu uniknięcia głosowania w Radzie i negatywnego wpływu odrzucenia wniosku czeskiego na pozycję negocjacyjną Komisji, notyfikacja z 26.5.2005 r. będzie procedowana zgodnie z nowym mechanizmem wynikającym z rozporządzenia Rady (WE) nr 851/2005.

Biorąc pod uwagę powyższe fakty należy postawić pytanie, czy decyzja o zmianie mechanizmu wzajemności nie była podyktowana również innymi względami, niż tylko troską o skuteczność zapewnienia równowagi w stosunkach między wybranymi krajami UE a wybranymi państwami trzecimi. W dużym stopniu bowiem nowe rozporządzenie wzmacnia znaczenie Komisji Europejskiej w ramach wciąż rozbudowywanego unijnego obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Z kolei w kontekście realizacji Programu Haskiego z 5.11.2004 r.<sup>80</sup>, w którym podkreślono potrzebę dalszego rozwoju i wzmocnienia wspól-

---

<sup>80</sup> Program Haski „Wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej” (O.J. C 53 z 3.3.2005 r., s. 1). W długookresowej perspektywie nie należy wykluczać powołania wspólnych urzędów (sekcji) wizowych, mając szczególnie na względzie fakt prowadzenia prac nad powołaniem Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Por. G. Grevi, F. Cameron, *Towards an EU Foreign Foreign Service*, „EPC Issue Paper” nr 29 z 10.4.2005 r. oraz M. Lewandowski, *Ocena wykonania „Agendy z Tampere” jako punkt wyjścia dla opracowania Programu Haskiego, Obszar wolności, bezpieczeństwa...*

nej polityki wizowej (w tym w zakresie kadrowym i finansowym), jako części złożonego systemu zmierzającego do ułatwienia legalnych podróży i przeciwdziałania nielegalnej imigracji przez dalszą harmonizację ustawodawstwa krajowego oraz praktyk rozpatrywania wniosków w lokalnych urzędach konsularnych, zmiana funkcjonowania mechanizmu wzajemności wydaje się być konsekwentnym krokiem.

Wzajemność pozostaje podstawową zasadą polityki wizowej oraz jednym z kryteriów odniesienia (wymienionych w pkt. 5 preambuły do rozporządzenia Rady (WE) 851/2005), które należy uwzględnić przy ustalaniu lub wprowadzaniu zmian na listach państw trzecich załączonych do tego rozporządzenia. Dokonane zmiany miały przede wszystkim na celu wprowadzenie bardziej elastycznego, realistycznego, a tym samym naprawdę nadającego się do wykorzystania mechanizmu operacyjnego. Umniejszając polityczny wymiar wzajemności, dotychczasowy model działania okazał się być zbyt „radykalny” i brzemienne właśnie w skutki polityczne, aby można go było zastosować kiedykolwiek w praktyce. Sprzyjał on środkom odwetowym, pozostawiając całkowicie na bocznym torze środki dyplomatyczne, i to nawet w przypadku, gdy żaden z kryteriów wpływających na ustalenie listy pozytywnej i negatywnej nie ma wartości absolutnej. Ustalenie to dokonywane jest bowiem „na drodze przemysłanej, indywidualnej oceny szeregu kryteriów odnoszących się, między innymi, do nielegalnej imigracji, porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz do stosunków UE z państwami trzecimi, z uwzględnieniem skutków spójności regionalnej i wzajemności”.

Nowy mechanizm ma też zaradzić podstawowej wadzie poprzedniego systemu, gdzie uruchomienie procedury zależało od samego państwa członkowskiego, którego dotyczyło wprowadzenie obowiązku wizowego przez kraj trzeci. Sytuacja braku wzajemności nabiera ogromnego znaczenia dla wspólnej polityki wizowej, a przedyskutowanie tej sytuacji na poziomie wspólnotowym, uwieńczone znalezieniem właściwej odpowiedzi, nie powinno zależeć od dobrej woli jednego z państw członkowskich. Zasadą, którą powinna kierować się wspólna polityka wizowa, jest wzajemność oparta na solidarności wszystkich państw członkowskich UE w stosunku do środków, które zostały podjęte przeciwko jednemu z nich.

**ROZPORZĄDZENIE RADY (WE) NR 539/2001**

z dnia 15 marca 2001 r.

**wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu**

Tekst ujednolicony

uwzględniający zmiany wprowadzone rozporządzeniem Rady (WE) nr 851/2005\*

**Rada Unii Europejskiej,**

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 62 ust. 2 lit. b) (i),  
uwzględniając wniosek Komisji<sup>1</sup>,  
uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego<sup>2</sup>,  
a także mając na uwadze, co następuje:

1) Na mocy art. 62 ust. 2) lit. b) Traktatu, Rada ma uchwalić zasady dotyczące wiz na planowane pobyty nie dłuższe niż trzy miesiące, w tym kontekście konieczne jest ustalenie listy tych państw trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu przy przekraczaniu granic zewnętrznych oraz tych, których obywatele są zwolnieni z tego obowiązku. Art. 61 wymienia te listy między środkami towarzyszącymi, które są bezpośrednio związane ze swobodnym przepływem osób w ramach obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

2) Niniejsze rozporządzenie wynika z dorobku Schengen, zgodnie z Protokołem włączającym go w ramy Unii Europejskiej, zwanym dalej „Protokołem z Schengen”. Nie ma to wpływu na zobowiązania Państw Członkowskich wynikające z dorobku prawnego zdefiniowanego w załączniku A do decyzji 1999/435/WE z dnia 20 maja 1999 r. dotyczącej definicji dorobku Schengen do celów określenia, zgodnie ze stosownymi postanowieniami Trak-

---

\* Tekst opracowany przez Autorów komentarza.

<sup>1</sup> Dz.U. nr C 177 E z 27.6.2000, s. 66.

<sup>2</sup> Opinia wydana 5.7.2000 r. (dotychczas niepublikowana w Dzienniku Urzędowym).

tatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską i Traktatu o Unii Europejskiej, podstawy prawnej dla każdego z postanowień lub decyzji stanowiących dorobek Schengen<sup>3</sup>.

3) Niniejsze rozporządzenie stanowi dalsze rozwinięcie tych postanowień, w odniesieniu do których zezwolono na ściślejszą współpracę w ramach Protokołu z Schengen i mieści się w obszarze określonym w art. 1 lit. B) decyzji 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<sup>4</sup>.

4) Na podstawie art. 1 Protokołu w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Irlandia oraz Zjednoczone Królestwo nie uczestniczą w przyjęciu niniejszego rozporządzenia. W rezultacie i bez uszczerbku dla postanowień art. 4 wspomnianego Protokołu, przepisów niniejszego rozporządzenia nie stosuje się ani do Irlandii, ani do Zjednoczonego Królestwa.

5) Ustalenie tych państw trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu oraz tych z niego zwolnionych, jest dokonywane w drodze przemyślanej, indywidualnej oceny szeregu kryteriów odnoszących się, między innymi, do nielegalnej imigracji, porządku oraz bezpieczeństwa publicznego i do stosunków Unii Europejskiej z państwami trzecimi, z uwzględnieniem skutków spójności i wzajemności regionalnej. Należy również ustanowić mechanizm wspólnotowy umożliwiający stosowanie zasady wzajemności w przypadku, gdy jedno z państw trzecich wymienionych w załączniku II do niniejszego rozporządzenia podejmie decyzję o nałożeniu na obywateli jednego lub więcej Państw Członkowskich obowiązku wizowego.

6) Z uwagi na to, że Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym zwalnia obywateli Islandii, Lichtensteinu i Norwegii z obowiązku wizowego, kraje te nie zostały uwzględnione na liście załącznika II niniejszego dokumentu.

7) Jeżeli chodzi o bezpaństwowców lub osoby ze statusem uchodźcy, bez uszczerbku dla zobowiązań w ramach umów międzynarodowych podpisanych przez Państwa Członkowskie, w szczególności Umowy europejskiej w sprawie zniesienia wiz dla uchodźców, podpisanej w Strasburgu dnia 20 kwietnia 1959 r., decyzja odnośnie nałożenia lub zniesienia obowiązku wizowego powinna opierać się na państwie trzecim, w którym osoby te stale zamieszkują i które wydało ich dokumenty podróży; jednakże, biorąc pod uwagę różnice w ustawodawstwie krajowym w zakresie bezpaństwowców i osób o statusie uchodźcy, Państwa Członkowskie mogą zdecydować, czy te kategorie osób podlegają obowiązkowi wizowemu w przypadku, gdy pań-

---

<sup>3</sup> Dz.U. nr L 176 z 10.7.1999, s. 1.

<sup>4</sup> Dz.U. nr L 176 z 10.7.1999, s. 31.

stwo trzecie, w którym stale zamieszkują lub, które wydało ich dokumenty podróży, jest państwem trzecim, którego obywatele są zwolnieni z obowiązku wizowego.

8) W szczególnych przypadkach, gdy uzasadnione są specjalne zasady przyznawania wiz, Państwa Członkowskie mogą wyłączyć niektóre kategorie osób z obowiązku wizowego lub nałożyć go na nie, na mocy prawa międzynarodowego publicznego lub zwyczaju.

9) W celu zapewnienia, że system administrowany jest w sposób jawny, a zainteresowane osoby są poinformowane, każde Państwo Członkowskie powinno powiadomić pozostałe Państwa Członkowskie oraz Komisję o środkach podejmowanych przez siebie na mocy niniejszego rozporządzenia. Z tych samych powodów informacje takie muszą zostać również opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*.

10) Zasady regulujące wkraczanie na terytorium Państw Członkowskich lub wydawanie wiz nie mają wpływu na zasady obecnie regulujące uznawanie ważności dokumentów podróży.

11) Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w art. 5 Traktatu, uchwalenie rozporządzenia ustalającego listę państw trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu przy przekraczaniu granic zewnętrznych oraz tych, których obywatele są zwolnieni z tego obowiązku, jest zarówno koniecznym, jak i właściwym środkiem zapewnienia, że wspólne zasady wizowe działają skutecznie.

12) Niniejsze rozporządzenie zapewnia pełną harmonizację w odniesieniu do państw trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu przy przekraczaniu granic zewnętrznych Państw Członkowskich, oraz tych, których obywatele są zwolnieni z tego obowiązku,

Przyjmuje niniejsze rozporządzenie:

#### Artykuł 1

1. Obywatele państw trzecich figurujących na liście w załączniku I objęci są obowiązkiem wizowym przy przekraczaniu granic zewnętrznych Państw Członkowskich.

2. Obywatele państw trzecich znajdujący się na liście w załączniku II są zwolnieni z obowiązku określonego w ust. 1, w przypadku pobytów nie dłuższych niż trzy miesiące łącznie.

3. Obywatele nowych państw trzecich, wchodzących wcześniej w skład państw wymienionych na listach w załącznikach I i II, podlegają odpowiednio przepisom ust. 1 i 2, pod warunkiem i do czasu, gdy Rada zadecyduje inaczej w ramach procedury ustanowionej we właściwych postanowieniach Traktatu.

**4. W przypadku wprowadzenia przez państwo trzecie wymienione w załączniku II obowiązku wizowego wobec Państwa Członkowskiego zastosowanie mają następujące przepisy:**

- a) w terminie 90 dni od wprowadzenia lub ogłoszenia takiego obowiązku wizowego dane Państwo Członkowskie powiadamia o tym na piśmie Radę i Komisję; powiadomienie publikowane jest w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, seria C. W powiadomieniu tym podaje się datę wprowadzenia środka oraz rodzaj dokumentów podróży i wiz, których środek ten dotyczy.
- Jeżeli państwo trzecie zdecyduje się znieść obowiązek wizowy przed upływem powyższego terminu ostatecznego, powiadomienie staje się zbędne;
- b) niezwłocznie po opublikowaniu powiadomienia oraz w porozumieniu z danym Państwem Członkowskim Komisja podejmuje wraz z władzami państwa trzeciego kroki mające na celu ponowne zniesienie obowiązku wizowego;
- c) w terminie 90 dni po opublikowaniu powiadomienia Komisja, w porozumieniu z danym Państwem Członkowskim, przedkłada Radzie sprawozdanie. Sprawozdanie może zostać przedłożone wraz z wnioskiem o tymczasowe przywrócenie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego państwa trzeciego. Komisja może także przedłożyć ten wniosek po przedyskutowaniu sprawozdania na forum Rady. W odniesieniu do takiego wniosku Rada stanowi większością kwalifikowaną w terminie trzech miesięcy;
- d) Komisja, jeżeli uzna za konieczne, może przedstawić wniosek o tymczasowe przywrócenie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli państwa trzeciego, o którym mowa w lit. c), bez uprzedniego przedkładania sprawozdania. W odniesieniu do tego wniosku stosuje się procedurę przewidzianą w lit. c). Dane Państwo Członkowskie może oznajmić, czy życzy sobie, aby Komisja powstrzymała się od tymczasowego przywrócenia takiego obowiązku wizowego bez uprzedniego przedkładania sprawozdania;
- e) procedura określona w lit. c) i d) nie narusza prawa Komisji do przedłożenia wniosku w sprawie zmiany niniejszego rozporządzenia w celu przeniesienia wpisu danego państwa trzeciego do załącznika I. Jeżeli zostanie podjęta decyzja o wprowadzeniu środka tymczasowego, o którym mowa w lit. c) i d), wniosek w sprawie zmiany niniejszego rozporządzenia przedstawiany jest przez Komisję najpóźniej w terminie dziewięciu miesięcy po wejściu w życie środka tymczasowego. Wniosek taki obejmuje także przepisy dotyczące zniesienia środków tymczasowych, które mogły zostać wprowadzone zgodnie z procedurami, o których mowa w lit. c) i d). W tym czasie Komisja będzie nadal podejmowała wysiłki mające na celu skłonienie władz danego państwa trzeciego do ponownego znie-



sienia obowiązku wizowego w stosunku do obywateli danego Państwa Członkowskiego;

- f) jeżeli dane państwo trzecie zniesie obowiązek wizowy, Państwo Członkowskie niezwłocznie powiadamia o tym Radę i Komisję. Powiadomienie publikowane jest w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, seria C. Wszelkie środki tymczasowe wprowadzone na podstawie lit. d) przestają obowiązywać w terminie siedmiu dni po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym. Jeżeli dane państwo trzecie wprowadziło obowiązek wizowy w stosunku do obywateli dwóch lub więcej Państw Członkowskich, zakończenie obowiązywania środka tymczasowego nastąpi dopiero po dokonaniu ostatniej publikacji.

5. Tak długo, jak zachodzi brak wzajemności w zakresie zwolnienia z obowiązku wizowego pomiędzy którymkolwiek z państw trzecich wymienionych w załączniku II a którymkolwiek z Państw Członkowskich, Komisja przedkłada sprawozdanie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie przed dniem 1 lipca każdego roku parzystego na temat sytuacji braku wzajemności i, w razie potrzeby, przedkłada odpowiednie wnioski.

#### **Artykuł 2**

Do celów niniejszego rozporządzenia, „wiza” oznacza zezwolenie udzielone lub decyzję podjętą przez Państwo Członkowskie, wymagane do wjazdu na jego terytorium w celu:

- zamierzonego pobytu w tym lub w kilku Państwach Członkowskich, nie dłuższego niż trzy miesiące ogółem,
- tranzytu przez terytorium tego lub kilku Państw Członkowskich, z wyjątkiem tranzytu w obrębie lotniska.

#### **Artykuł 3**

Bez uszczerbku dla zobowiązań zaciągniętych w ramach Umowy europejskiej w sprawie zniesienia wiz dla uchodźców, podpisanej w Strasburgu dnia 20 kwietnia 1959 r., osoby ze statusem uchodźcy oraz bezpaństwowcy:

- podlegają obowiązkowi wizowemu w przypadku, gdy państwo trzecie, w którym zamieszkują na stałe lub, które wydało ich dokumenty podróży, jest jednym z państw trzecich wymienionych na liście w załączniku I;
- mogą zostać zwolnieni z obowiązku wizowego w przypadku, gdy państwo trzecie, w którym zamieszkują na stałe lub, które wydało ich dokumenty podróży, jest jednym z państw trzecich wymienionych na liście w załączniku II.

#### **Artykuł 4**

1. Państwo Członkowskie może przewidzieć odstępstwa od obowiązku wizowego przewidzianego w art. 1 ust. 1 lub od zwolnienia z obowiązku wizowego przewidzianego w art. 1 ust. 2 w stosunku do:

- a) posiadaczy paszportów dyplomatycznych, paszportów dla osób pełniących obowiązki oficjalne oraz innych paszportów oficjalnych;
- b) cywilnych załóg samolotów i statków;
- c) załogi i obsługi lotu odbywających loty w ramach misji awaryjnych lub ratunkowych oraz innych osób niosących pomoc w przypadku katastrofy lub wypadku;
- d) członków cywilnych załóg statków żeglujących po wodach międzynarodowych;
- e) posiadaczy listów żelaznych wystawionych przez niektóre międzynarodowe organizacje międzyrządowe swym urzędnikom.

2. Państwo Członkowskie może znieść obowiązek wizowy wobec ucznia posiadającego obywatelstwo państwa trzeciego wymienionego na liście w załączniku I, który zamieszkuje na stałe w państwie trzecim wymienionym na liście w załączniku II i podróżuje w ramach wycieczki szkolnej jako członek grupy uczniów pod opieką nauczyciela szkoły.

3. Państwo Członkowskie może przewidzieć odstępstwa od zniesienia obowiązku wizowego przewidzianego w art. 1 ust. 2 w odniesieniu do osób prowadzących działalność zarobkową w trakcie swego pobytu.

#### **Artykuł 5**

1. W okresie dziesięciu dni roboczych od wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, każde Państwo Członkowskie powiadomi pozostałe Państwa Członkowskie oraz Komisję o środkach, jakie podjęło na podstawie art. 3 tiret drugie i art. 4. Podobnie powiadomi o wszelkich dalszych zmianach odnośnie podjętych środków w przeciągu pięciu dni roboczych.

2. Komisja opublikuje środki, o których powiadomiono na podstawie ust. 1, w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*.

#### **Artykuł 6**

Niniejsze rozporządzenie nie ma wpływu na kompetencje Państw Członkowskich w odniesieniu do uznawania państw, jednostek terytorialnych i paszportów, dokumentów podróży i tożsamości wystawionych przez ich władze.

#### **Artykuł 7**

1. Rozporządzenie Rady (WE) nr 574/1999<sup>5</sup> zastępuje się niniejszym rozporządzeniem.

2. Ostateczne wersje Wspólnych Instrukcji Konsularnych (WIK) i Wspólnego Podręcznika (WP), ponieważ wynikają z decyzji Komitetu Wykonawczego Schengen z dnia 28 kwietnia 1999 r. (SCH/Kom – Wyk (99) 13) otrzymują brzmienie:

- 1. Nagłówek załącznika 1 część I WIK oraz załącznika 5 część I WP, otrzymuje brzmienie:

---

<sup>5</sup> Dz.U. nr L 72 z 18.3.1999, s. 2.

- „Wspólna lista państw trzecich, których obywatele podlegają obowiązkowi wizowemu nałożonemu rozporządzeniem (WE) nr 539/2001”;
2. Listę z załącznika 1 część I WIK oraz z załącznika 5 część I WP zastępuje się listą z załącznika I niniejszego rozporządzenia;
  3. Nagłówek załącznika 1 część II WIK i załącznika 5 część II WP otrzymuje brzmienie:  
„Wspólna lista państw trzecich, których obywatele są zwolnieni z obowiązku wizowego rozporządzeniem (WE) nr 539/2001”;
  4. Listę z załącznika 1 część II WIK oraz z załącznika 5 część II WP zastępuje się listą z załącznika II niniejszego rozporządzenia;
  5. W załączniku 1 część III WIK i w załączniku 5 część III WP skreśla się.
3. Decyzje Komitetu Wykonawczego Schengen z dnia 15 grudnia 1997 r. (SCH/Kom – Wyk (97) 32) i z dnia 16 grudnia 1998 r. (SCH (Kom - Wyk (98) 53, rev. 2) tracą moc.

#### Artykuł 8

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane w Państwach Członkowskich zgodnie z Traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską.

Sporządzono w Brukseli, dnia 15 marca 2001 r.

W imieniu Rady  
*M.-I. KLINGVALL*  
Przewodniczący

ZAŁĄCZNIKI  
(pominięte)