

Malu Beijer, *The Limited Scope For Accepting Positive Obligations Under EU Law: The Case Of Humanitarian Visas For Refugees* (Ograniczony zakres akceptacji pozytywnych zobowiązań w prawie unijnym: sprawa wiz humanitarnych dla uchodźców), „Review of European Administrative Law” 2018, vol. 11, no. 1, s. 37–48, DOI: 10.7590/187479818X15282881229810.

Artykuł podejmuje wątek niezwykle istotny zarówno z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia – przede wszystkim w kontekście problemu poszukiwania systemowych rozwiązań kryzysu migracyjnego. Chodzi o problem pozytywnych zobowiązań państw w kontekście prawa Unii Europejskiej – zagadnienie, które wciąż dalekie jest od pełnego wyjaśnienia. Malu Beijer zaznacza, że koncepcja pozytywnych zobowiązań państw jest od długiego czasu przedmiotem rozważań Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który w sposób istotny ją rozwinął, natomiast Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) rzadko kiedy wyraźnie podejmował ten temat. Wypada nadmienić, że w myśl wspomnianej koncepcji na państwach ciążyą zobowiązania do podejmowania aktywnych działań dla ochrony praw podstawowych – mogą to być środki legislacyjne, organizacyjne i inne. Nie chodzi już zatem wyłącznie o powstrzymanie się od ingerencji w prawa człowieka, ale o proaktywne podejście do ich ochrony.

Pytanie o istnienie takich pozytywnych zobowiązań padło między innymi w kontekście ostatniego kryzysu migracyjnego, a konkretnie – sprawy pewnej syryjskiej rodziny, która stała się przedmiotem rozważań TSUE (sygn. C-638/16). W prezentowanym artykule autorka analizuje i poddaje pod dyskusję rozumowanie, które znalazło wyraz w orzeczeniu w tej sprawie (wyrok Trybunału z 7 marca 2017 r. w sprawie *X. i X. przeciwko Belgii*). Autorka już we wstępie zaznacza krytyczny stosunek do zaniechania przez TSUE podjęcia pogłębionej refleksji w kontekście ochrony praw podstawowych i zapowiada wskazanie możliwości innego podejścia do zagadnienia.

Stan faktyczny sprawy *X. i X.* kształtował się następująco: małżeństwo z trójką dzieci pochodzące z Aleppo złożyło w belgijskiej placówce wnioski o wydanie wiz o ograniczonej ważności terytorialnej, powołując się na względy humanitarne. W ocenie wnioskodawców istniały podstawy, by ubiegać się o nadanie statusu uchodźcy – ich celem było uzyskanie możliwości legalnego wjazdu do Belgii, a następnie złożenie wniosku o ochronę międzynarodową. Nie ulega wątpliwości, że w ramach unijnego systemu azylowego funkcjonują standardy proceduralne i przepisy prawa materialnego, które pozwalają na zapewnienie odpowiednich praw osobom ubiegającym się o objęcie ochroną międzynarodową. Problemem jest konieczność – nader częsta – korzystania z niebezpiecznych i nielegalnych dróg dotarcia do danego państwa członkowskiego, w którym możliwe będzie złożenie wniosku o objęcie ochroną i skorzystanie z wszelkich gwarancji. Tego ostatniego rodzina *X* chciała wyraźnie uniknąć, spotkała się jednak z odmową wydania wnioskowanych wiz. Zwróciła się zatem do belgijskiego sądu, ten zaś skierował pytanie prejudycjalne do TSUE. Pytanie dotyczyło w szczególności tego, jak powinny być interpretowane odnośnie przepisy Wspólnotowego Kodeksu Wizowego w świetle przepisów Karty Praw Podstawowych traktujących o zakazie nieludzkiego i poniżającego traktowania oraz o prawie do azylu. Sąd belgijski pytał również o ewentualne

istnienie pozytywnego obowiązku wydania wizy w obliczu niebezpieczeństwa naruszenia tychże przepisów.

Trybunał stwierdził, że wniosek o wydanie wizy o ograniczonej ważności terytorialnej złożony przez obywatela państwa trzeciego z przyczyn humanitarnych w przedstawicielstwie docelowego państwa członkowskiego z zamiarem złożenia tuż po przybyciu do tego państwa członkowskiego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, a w następstwie – przebywania we wspomnianym państwie członkowskim przez ponad 90 dni, nie jest objęty stosowaniem prawa Unii, lecz jedynie prawem krajowym. Rozstrzygnięcie to przez wielu komentatorów zostało uznane za „rozczarowujące”. Uzasadnienie jest nader zwięzłe, M. Beijer podejmuje jednak próbę głębszej analizy poszczególnych jego punktów. Po pierwsze, rozważa problem w kontekście ograniczonego zakresu stosowania praw fundamentalnych i ograniczonych kompetencji Unii, po drugie – w kontekście podziału kompetencji między Trybunałem i innymi instytucjami unijnymi. Ponadto odnosi się do argumentu często podawanego przez krytyków omawianego wyroku, a dotyczącego braku zbadania przez TSUE, czy z międzynarodowego prawa ochrony praw człowieka można wywodzić pozytywny obowiązek państw polegający na zapewnieniu środka gwarantującego bezpieczny dostęp do terytorium państwa członkowskiego w celu wnioskowania o ochronę.

Zasadniczo wnioski płynące z tych rozważań są spójne z końcowym rezultatem osiągniętym przez TSUE w tym sensie, że M. Beijer nie kwestionuje bynajmniej samej odmowy uznania pozytywnego obowiązku Belgii w konkretnej sprawie rodziny X. Rozumowanie, które do tego wniosku doprowadziło, zostało jednak podane krytyce jako bazujące wyłącznie na formalnych przesłankach. W konkluzjach znaleźć można uwagę: „[s]zkoda, iż Trybunał nie zdecydował się na rozwinięcie dyskusji o zakresie ochrony praw podstawowych w tej sprawie”. Trybunał wskazał bowiem pewne granice ochrony praw podstawowych, nie uczynił jednak swego stanowiska dość przekonującym.

Agnieszka Narożniak

DOI: 10.14746/spp.2019.1.25.12