



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 7 marca 2017 r.^{1*}

[Tekst sprostowany postanowieniem z dnia 24 marca 2017 r.]

Odesłanie prejudycjalne — Rozporządzenie (WE) nr 810/2009 — Artykuł 25 ust. 1 lit. a) — Wiza o ograniczonej ważności terytorialnej — Wydanie wizen z przyczyn humanitarnych lub z uwagi na zobowiązania międzynarodowe — Pojęcie „zobowiązań międzynarodowych” — Karta praw podstawowych Unii Europejskiej — Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności — Konwencja genewska — Wydanie wizen w przypadku dowiedzionego ryzyka naruszenia art. 4 lub 18 karty praw podstawowych — Brak obowiązku

W sprawie C-638/16 PPU

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Conseil du Contentieux des Étrangers (sąd do spraw cudzoziemców, Belgia) postanowieniem z dnia 8 grudnia 2016 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 12 grudnia 2016 r., w postępowaniu:

X i X

przeciwko

État belge,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.L. da Cruz Vilaça i M. Berger (sprawozdawca), prezesi izb, A. Borg Barthet, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund, C. Vajda, S. Rodin i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: V. Giacobbo-Peyronnel, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 30 stycznia 2017 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu X i X przez T. Wibaulta oraz P. Roberta, avocats,

¹ — Język postępowania: francuski.

- w imieniu rządu belgijskiego przez C. Pochet oraz M. Jacobs, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez C. L'hoir, M. Van Regemorter i F. Van Dijcka, ekspertów, oraz E. Derriks i F. Motulsky, avocats,
 - w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka, działającego w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu rządu duńskiego przez N. Lyshøja oraz C. Thorninga, działających w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego, działającego w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu rządu estońskiego przez N. Grünberg, działającą w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu rządu francuskiego przez E. Armoet, działającą w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu rządu węgierskiego przez M. Fehéra, działającego w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu rządu maltańskiego przez A. Buhagiar, działającą w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. de Ree, działającą w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu rządu austriackiego przez J. Schmoll, działającą w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu rządu polskiego przez M. Kamejszę, M. Pawlicką oraz B. Majczynę, działających w charakterze pełnomocników,
 - w imieniu rządu słoweńskiego przez V. Klemenc oraz T. Mihelič Žitko, działające w charakterze pełnomocników,
 - [po sprostowaniu przez postanowienie z dnia 24 marca 2017 r.] w imieniu rządu słowackiego przez M. Kianičkę, działającego w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu rządu fińskiego przez J. Heliskoskiego, działającego w charakterze pełnomocnika,
 - w imieniu Komisji Europejskiej przez C. Cattabrigę oraz G. Wilsa, działających w charakterze pełnomocników,
- po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 7 lutego 2017 r.,
wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 25 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks wizowy (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”), oraz art. 4 i 18 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy X i X a État belge w przedmiocie odmowy wydania wiz o ograniczonej ważności terytorialnej.

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

- 3 Zgodnie z art. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”), zatytułowanym „Obowiązek przestrzegania praw człowieka”:

„Wysokie Układające się Strony zapewniają każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji, prawa i wolności określone w rozdziale I niniejszej konwencji”.

- 4 Artykuł 3 EKPC, zatytułowany „Zakaz tortur”, który jest ujęty w rozdziale I tej konwencji, stanowi:

„Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”.

- 5 Artykuł 33 Konwencji dotyczącej statutu uchodźców, sporządzonej w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r. [*Recueil des traités des Nations unies*, tom 189, s. 150, nr 2545 (1954)], uzupełnionej Protokołem dotyczącym statusu uchodźców, zawartym w Nowym Jorku w dniu 31 stycznia 1967 r., który wszedł w życie w dniu 4 października 1967 r. (zwanej dalej „konwencją genewską”), zatytułowany „Zakaz wydalania lub zawracania”, przewiduje w ust. 1:

„Żadne Umawiające się Państwo nie wydać lub nie zwróci w żaden sposób uchodźcy do granicy terytoriów, gdzie jego życie lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo ze względu na jego rasę, religię, obywatelstwo, przynależność do określonej grupy społecznej lub przekonania polityczne”.

Prawo Unii

Karta

- 6 Zgodnie z art. 4 karty, zatytułowanym „Zakaz tortur i niehumanicznego lub poniżającego traktowania albo karania”:

„Nikt nie może być poddany torturom ani niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”.

- 7 Zgodnie z art. 18 karty, zatytułowanym „Prawo do azylu”:

„Gwarantuje się prawo do azylu z poszanowaniem zasad [konwencji genewskiej] oraz zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej i Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej [...]”.

- 8 Artykuł 51 karty, zatytułowany „Zakres zastosowania”, przewiduje w ust. 1:

„Postanowienia niniejszej karty mają zastosowanie do instytucji, organów i jednostek organizacyjnych Unii przy poszanowaniu zasady pomocniczości oraz do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii [...]”.

Kodeks wizowy

- 9 Zgodnie z motyw 29 kodeksu wizowego:

„Niniejsze rozporządzenie uwzględnia podstawowe prawa i jest zgodne z zasadami uznanymi w szczególności w [EKPC] oraz w [karcie]”.

10 Artykuł 1 tego kodeksu, zatytułowany „Cel i zakres stosowania”, stanowi w ust. 1:

„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”.

11 Zgodnie z art. 2 wspomnianego kodeksu:

„Na użytek 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;

[...]”.

12 Artykuł 25 kodeksu wizowego, zatytułowany „Wydanie wizy o ograniczonej ważności terytorialnej”, przewiduje:

„1. Wiza o ograniczonej ważności terytorialnej jest wydawana wyjątkowo w następujących przypadkach:

- a) jeżeli dane państwo członkowskie uzna za konieczne z przyczyn humanitarnych, z uwagi na interes państwowy lub zobowiązania międzynarodowe:
 - (i) odstępianie od zasady, że warunki wjazdu określone w [rozporządzeniu (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającym wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. 2006, L 105, s. 1)] muszą zostać spełnione;
 - (ii) wydanie wizy pomimo sprzeciwu wobec wydania wizy jednolitej ze strony państwa członkowskiego, którego opinii zasięgnięto zgodnie z art. 22; lub
 - (iii) wydanie wizy z uwagi na pilność sytuacji [...];

lub

- b) jeżeli z przyczyn uznanych przez konsulát za uzasadnione w danym 180-dniowym okresie osobie ubiegającej się o wizę, która w tym 180-dniowym okresie już wykorzystywała wizę jednolitą lub wizę o ograniczonej ważności terytorialnej zezwalającą na pobyt 90-dniowy, wydawana jest nowa wiza.

2. Wiza o ograniczonej ważności terytorialnej jest ważna na terytorium wydającego ją państwa członkowskiego. Wyjątkowo może ona być ważna na terytorium więcej niż jednego państwa członkowskiego, pod warunkiem wyrażenia zgody przez każde z tych państw.

[...]

4. Jeżeli w przypadkach opisanych w ust. 1 lit. a) wydano wizę o ograniczonej ważności terytorialnej, organy centralne państwa członkowskiego wydającego wizę niezwłocznie przekazują odnośne informacje organom centralnym innych państw członkowskich [...].

5. Dane [...] wprowadza się do [wizowego systemu informacyjnego] po podjęciu decyzji w sprawie wydania wizy”.

13 Artykuł 32 kodeksu wizowego, zatytułowany „Odmowa wydania wizy”, przewiduje w ust. 1 lit. b):

„Bez uszczerbku dla art. 25 ust. 1 odmawia się wydania wizy, jeżeli:

[...]

b) poważne wątpliwości budzi [...] zamiar opuszczenia [przez osobę ubiegającą się o wizę] terytorium państw członkowskich, zanim wygaśnie termin ważności wizy, o którą osoba ubiegająca się o wizę występuje”.

Rozporządzenie (UE) nr 2016/399

14 Artykuł 4 rozporządzenia (WE) 2016/399 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeksu granicznego Schengen) (Dz.U. 2016, L 77, s. 1, zwanego dalej „kodeksem granicznym Schengen”), zatytułowany „Prawa podstawowe”, brzmi następująco:

„Stosując niniejsze rozporządzenie, państwa członkowskie w pełni przestrzegają odpowiednich przepisów prawa Unii, w tym [karty], prawa międzynarodowego, w tym [konwencji genewskiej], zobowiązań związanych z dostępem do ochrony międzynarodowej, w szczególności zasadą non-refoulement, oraz praw podstawowych. Zgodnie z zasadami ogólnymi prawa Unii decyzje na podstawie niniejszego rozporządzenia podejmuje się w sposób indywidualny”.

15 Artykuł 6 kodeksu granicznego Schengen, zatytułowany „Warunki wjazdu obywateli państw trzecich”, przewiduje:

„1. W przypadku planowanego pobytu na terytorium państw członkowskich nieprzekraczającego 90 dni w każdym okresie 180-dniowym [...] warunki wjazdu obywateli państw trzecich są następujące:

a) posiadają oni ważny dokument podróży [...];

b) posiadają oni ważną wizę, jeżeli jest ona wymagana [...];

c) uzasadnią cel i warunki planowanego pobytu oraz posiadają wystarczające środki utrzymania [...];

d) nie są osobami, wobec których dokonano wpisu do celów odmowy wjazdu [...];

e) nie są uważani za stanowiących zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych żadnego z państw członkowskich [...].

[...]

5. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1:

[...]

c) obywatele państw trzecich, którzy nie spełniają jednego lub większej liczby warunków ustanowionych w ust. 1, mogą uzyskać zezwolenie państwa członkowskiego na wjazd na jego terytorium ze względów humanitarnych, ze względu na interes narodowy lub zobowiązania międzynarodowe [...].”.

Dyrektywa 2013/32/UE

- 16 Zgodnie z art. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60):

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się do wszystkich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którymi wystąpiono na terytorium, w tym na granicy, na wodach terytorialnych lub w strefach tranzytowych państw członkowskich, oraz do cofania ochrony międzynarodowej.

2. Niniejszej dyrektywy nie stosuje się do wniosków o azyl dyplomatyczny lub terytorialny złożonych w przedstawicielstwach państw członkowskich.

[...]”.

Rozporządzenie (UE) nr 604/2013

- 17 Artykuł 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (Dz.U. 2013, L 180, s. 31), zatytułowany „Przedmiot”, przewiduje:

„Niniejsze rozporządzenie ustanawia kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca [...]”.

- 18 Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 604/2013:

„Państwa członkowskie rozpatrują każdy wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, który składa wniosek na terytorium jednego z nich, w tym na granicy lub w strefach tranzytowych [...]”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 19 Skarżący w postępowaniu głównym – para małżeńska – oraz ich troje małych dzieci mają obywatelstwo syryjskie i mieszkają w Aleppo (Syria). W dniu 12 października 2016 r. na podstawie art. 25 ust. 1 lit. a) kodeksu wizowego złożyli oni w ambasadzie Belgii w Bejrucie (Liban) wnioski o wydanie wiz o ograniczonej ważności terytorialnej, a następnego dnia wrócili do Syrii.
- 20 Na poparcie tych wniosków skarżący w postępowaniu głównym wyjaśnili, że wizy, o które się ubiegają, mają na celu umożliwienie im opuszczenia oblężonego miasta Aleppo, tak aby mogli złożyć wnioski o udzielenie azylu w Belgii. Jeden ze skarżących w postępowaniu głównym oświadczył w szczególności, że został uprowadzony przez grupę terrorystyczną, był bity i torturowany, a następnie został uwolniony po wpłaceniu okupu. Skarżący w postępowaniu głównym zwrócili zwłaszcza uwagę na niepewną sytuację w zakresie bezpieczeństwa w Syrii w ogólności, a w Aleppo w szczególności, oraz na okoliczność, że jako prawosławni chrześcijanie są narażeni na prześladowania ze względu na swoją wiarę religijną. Dodali, że nie było możliwe, by zarejestrowali się jako uchodźcy w państwach sąsiednich, ze względu w szczególności na zamknięcie granicy między Libanem a Syrią.
- 21 Decyzjami z dnia 18 października 2016 r., o których skarżący w postępowaniu głównym zostali zawiadomieni w dniu 25 października 2016 r., Office des étrangers (urząd do spraw cudzoziemców, Belgia) oddalił ich wnioski. Office des étrangers wyjaśnił w szczególności, że skarżący mają zamiar

przebywać w Belgii przez ponad 90 dni, że art. 3 EKPC nie nakłada na państwa strony tej konwencji obowiązku przyjęcia na swoje odpowiednie terytoria „osób znajdujących się w sytuacji katastroficznej” i że belgijskie placówki dyplomatyczne nie należą do organów, w których cudzoziemiec może złożyć wnioski o udzielenie azylu. Zdaniem Office des étrangers zezwolenie na wydanie skarżącym w postępowaniu głównym wiz wjazdowych po to, by mogli oni złożyć wnioski o udzielenie azylu w Belgii, sprowadzałoby się do umożliwienia im przedstawienia takiego wniosku w placówce dyplomatycznej.

- 22 Sąd odsyłający, przed którym skarżący w sprawie głównej kwestionują te decyzje, uściśla, że skarżący ci wnieśli w trybie krajowego postępowania zwanego „wyjątkowo pilnym” o zawieszenie wykonania wspomnianych decyzji. Jako że dopuszczalność takiego wniosku nie jest zaś pewna w świetle mających zastosowanie przepisów krajowych, sąd ten postanowił zwrócić się do Cour constitutionnelle (trybunału konstytucyjnego, Belgia) o orzeczenie w tej kwestii. W oczekiwaniu na odpowiedź, której udzieli wspomniany Cour constitutionnelle (trybunał konstytucyjny), sąd odsyłający kontynuuje rozpoznawanie sprawy głównej w trybie wyjątkowo pilnego postępowania.
- 23 Przed sądem odsyłającym skarżący w postępowaniu głównym utrzymują co do istoty, że art. 18 karty przewiduje pozytywny obowiązek zagwarantowania przez państwa członkowskie prawa do azylu i że udzielenie ochrony międzynarodowej jest jedynym sposobem uniknięcia ryzyka naruszenia art. 3 EKPC i art. 4 karty. W niniejszym przypadku, ponieważ same organy belgijskie uznały, że skarżący w postępowaniu głównym znajdują się w sytuacji o wyjątkowym charakterze humanitarnym, skarżący ci podnoszą, że z uwagi na zobowiązania międzynarodowe ciężące na Królestwie Belgii przesłanki stosowania art. 25 ust. 1 lit. a) kodeksu wizowego zostały spełnione, i stwierdzają na tej podstawie, że powinny być im zostać wydane z przyczyn humanitarnych wizy, o które się ubiegają.
- 24 Ze swojej strony État belge uważa, że nie jest obowiązane ani na podstawie art. 3 EKPC, ani na podstawie art. 33 konwencji genewskiej do przyjęcia na swoim terytorium obywatela państwa trzeciego, jako że jedyny obowiązek ciężący na nim w tym względzie zasada się na obowiązku non-refoulement.
- 25 Sąd odsyłający wyjaśnia, że jak wynika z art. 1 EKPC stosownie do jego wykładni dokonanej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, skarżący w postępowaniu głównym mogą się powołać na art. 3 EKPC tylko pod warunkiem, że znajdują się pod „jurysdykcją” belgijską. Sąd odsyłający zastanawia się zaś, czy wdrażanie polityki wizowej może zostać uznane za sprawowanie takiej jurysdykcji. Poza tym sąd ten zastanawia się, czy prawo wjazdu może jako pochodna obowiązku podjęcia środków zapobiegawczych i zasady non-refoulement wynikać z art. 3 EKPC oraz odpowiednio z art. 33 konwencji genewskiej.
- 26 Ponadto sąd odsyłający zauważa, że w przeciwieństwie do art. 3 EKPC stosowanie art. 4 karty zależy nie od sprawowania jurysdykcji, lecz od stosowania prawa Unii. Ani z postanowień traktatów, ani z postanowień karty nie wynika zaś, że wspomniane stosowanie jest ograniczone terytorialnie.
- 27 Co się tyczy art. 25 kodeksu wizowego, sąd odsyłający zauważa, że przepis ten przewiduje w szczególności wydanie wizy, jeżeli dane państwo członkowskie „uzna” to za konieczne z uwagi na zobowiązania międzynarodowe. Sąd ten zastanawia się jednak nad rozciągłością zakresu swobodnego uznania pozostawionego państwom członkowskim w tym kontekście i uważa, że z uwagi na wiążący charakter zobowiązań międzynarodowych oraz zobowiązań wynikających z karty można wykluczyć jakikolwiek zakres uznania w tym względzie.

28 W tych okolicznościach Conseil du Contentieux des Étrangers (sąd do spraw cudzoziemców, Belgia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy »zobowiązania międzynarodowe«, o których mowa w art. 25 ust. 1 lit. a) kodeksu wizowego, dotyczą wszystkich praw gwarantowanych przez kartę, w szczególności praw zagwarantowanych przez art. 4 i 18, a także obejmują zobowiązania, które ciążyą na państwach członkowskich na podstawie EKPC oraz art. 33 konwencji genewskiej?
- 2) a) Mając na uwadze odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze – czy art. 25 ust. 1 lit. a) kodeksu wizowego należy interpretować w ten sposób, iż z zastrzeżeniem swobodnego uznania w zakresie okoliczności sprawy państwo członkowskie rozpatrujące wniosek o wydanie wizy o ograniczonej ważności terytorialnej jest zobowiązane do wydania wnioskowanej wizy, jeżeli istnieje ryzyko naruszenia art. 4 lub 18 karty albo innego ciężącego na nim zobowiązania międzynarodowego?
- b) Czy istnienie powiązań między wnioskodawcą a państwem członkowskim rozpatrującym wniosek o wydanie wizy (na przykład więzi rodzinnych, rodziny gotowej do jego przyjęcia, poręczycieli, sponsorów itp.) ma znaczenie dla udzielenia odpowiedzi na to pytanie?”.

W przedmiocie trybu pilnego

- 29 Sąd odsyłający wniósł o rozpoznanie niniejszego odesłania prejudycjalnego w pilnym trybie prejudycjalnym przewidzianym w art. 107 regulaminu postępowania przed Trybunałem.
- 30 Na poparcie tego wniosku sąd odsyłający powołał się w szczególności na dramatyczną sytuację związaną z konfliktem zbrojnym w Syrii, młody wiek dzieci skarżących w postępowaniu głównym, szczególne narażenie skarżących związane z ich przynależnością do chrześcijańskiej wspólnoty prawosławnej, a w każdym razie okoliczność, że sprawa jest rozpatrywana w ramach wyjątkowo pilnego postępowania dotyczącego zawieszenia.
- 31 Sąd odsyłający uściśla w tym względzie, że skutkiem niniejszego odesłania prejudycjalnego było zawieszenie prowadzonego przez niego postępowania.
- 32 W tym względzie należy wskazać w pierwszej kolejności, że niniejsze odesłanie prejudycjalne, którego przedmiotem jest wykładnia art. 25 ust. 1 lit. a) kodeksu wizowego, podnosi kwestie związane z dziedzinami objętymi tytułem V części trzeciej TFUE, dotyczącym przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Odesłanie to może zatem zostać rozpoznane w pilnym trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 107 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem.
- 33 W drugiej kolejności jest bezsporne, że przynajmniej w chwili rozpatrywania wniosku o rozpoznanie niniejszego odesłania prejudycjalnego w pilnym trybie prejudycjalnym skarżący w postępowaniu głównym zetknęli się z rzeczywistym niebezpieczeństwem bycia poddanymi nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu, co jest uznawane za odnoszący się do pilności czynnik uzasadniający zastosowanie art. 107 i nast. regulaminu postępowania.
- 34 Biorąc powyższe pod uwagę, piąta izba Trybunału, zgodziwszy się z propozycją sędziego sprawozdawcy i po wysłuchaniu rzecznika generalnego, postanowiła w dniu 15 grudnia 2016 r. uwzględnić wniosek sądu odsyłającego o rozpoznanie odesłania prejudycjalnego w trybie pilnym. Ponadto piąta izba Trybunału postanowiła przekazać sprawę do Trybunału w celu przydzielenia jej wielkiej izbie.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie właściwości Trybunału

- 35 Właściwość Trybunału do udzielenia odpowiedzi na pytania zadane przez sąd odsyłający jest podważana między innymi przez rząd belgijski na tej podstawie, że art. 25 ust. 1 kodeksu wizowego, o którego wykładnię się zwrócono, nie ma zastosowania do wniosków rozpatrywanych w postępowaniu głównym.
- 36 Jednakże z postanowienia odsyłającego jednoznacznie wynika, że wspomniane wnioski zostały złożone z przyczyn humanitarnych na podstawie art. 25 kodeksu wizowego.
- 37 Co się tyczy kwestii, czy kodeks ten ma zastosowanie to wniosków takich jak wnioski rozpatrywane w postępowaniu głównym, które mają na celu umożliwienie obywatelom państwa trzeciego złożenie wniosków o udzielenie azylu na terytorium państwa członkowskiego, jest ona nierozdzielnie związana z odpowiedziami, których należy udzielić w ramach rozpatrywanego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. W tych okolicznościach Trybunał jest właściwy do udzielania odpowiedzi w ramach tego wniosku (zob. podobnie wyrok z dnia 10 września 2015 r., Wojciechowski, C-408/14, EU:C:2015:591, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- 38 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 25 ust. 1 lit. a) kodeksu wizowego należy interpretować w ten sposób, że zobowiązania międzynarodowe, o których mowa w tym przepisie, obejmują poszanowanie przez państwo członkowskie wszystkich praw gwarantowanych przez kartę, w szczególności w jej art. 4 i 18, oraz przez EKPC i przez art. 33 konwencji genewskiej. Poprzez pytanie drugie sąd ten dąży w istocie do ustalenia, przy uwzględnieniu odpowiedzi na pytanie pierwsze, czy art. 25 ust. 1 lit. a) kodeksu wizowego należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie rozpatrujące wniosek o wydanie wizy o ograniczonej ważności terytorialnej jest zobowiązane wydać żądaną wizę, jeżeli dowiedzione jest ryzyko naruszenia art. 4 lub 18 karty albo zobowiązania międzynarodowego ciężącego na tym państwie członkowskim. W razie potrzeby sąd ten stara się ustalić, czy ma znaczenie w tym względzie istnienie powiązań między wnioskodawcą a państwem członkowskim rozpatrującym wniosek o wydanie wizy.
- 39 Należy przypomnieć na wstępie, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału okoliczność, iż sąd odsyłający zadał pytanie, powołując się jedynie na określone przepisy prawa Unii, nie stoi na przeszkodzie temu, by Trybunał przekazał temu sądowi wszelkie wskazówki dotyczące wykładni, które mogą być pomocne w rozstrzygnięciu rozpatrywanej przez niego sprawy, niezależnie od tego, czy sąd ten powołał się na nie w treści pytań. W tym względzie do Trybunału należy wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, elementów prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu (zob. w szczególności wyrok z dnia 12 lutego 2015 r., Oil Trading Poland, C-349/13, EU:C:2015:84, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 W niniejszym przypadku należy zauważyć, że kodeks wizowy został przyjęty na podstawie art. 62 pkt 2 lit. a) i art. 62 pkt 2 lit. b) ppkt (ii) traktatu WE, na mocy których Rada Unii Europejskiej przyjmuje środki dotyczące wiz na pobyt nie dłuższy niż trzy miesiące, włączając w to procedury i warunki wydawania wiz przez państwa członkowskie.
- 41 Zgodnie z art. 1 kodeksu wizowego jego celem jest 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. Artykuł 2 pkt 2 lit. a) i b) tego kodeksu definiuje pojęcie „wizy” na użytek wspomnianego kodeksu jako „zezwolenie

wydawane przez państwo członkowskie” na, odpowiednio, „tranzyt przez terytorium państw członkowskich lub planowany pobyt na terytorium państw członkowskich nieprzekraczający 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu” i „tranzyt przez międzynarodową strefę tranzytową portów lotniczych państw członkowskich”.

- 42 Jak zaś wynika z postanowienia odsyłającego i akt sprawy przedłożonych Trybunałowi, skarżący w postępowaniu głównym złożyli w ambasadzie Belgii w Libanie wnioski o wydanie wiz z przyczyn humanitarnych, oparte na art. 25 kodeksu wizowego, z zamiarem ubiegania się o azyl w Belgii tuż po przybyciu do tego państwa członkowskiego, a w następstwie uzyskania zezwolenia na pobyt, którego okres ważności nie będzie ograniczony do 90 dni.
- 43 Zgodnie z art. 1 kodeksu wizowego wnioski takie, nawet jeśli zostały formalnie złożone na podstawie art. 25 tego kodeksu, nie są objęte zakresem stosowania wspomnianego kodeksu, w szczególności jego art. 25 ust. 1 lit. a), o którego wykładnię zwrócił się sąd odsyłający w związku z ujętym w tym przepisie pojęciem „zobowiązań międzynarodowych”.
- 44 Ponadto z uwagi na to, że – jak zauważyły rząd belgijski i Komisja Europejska w uwagach na piśmie – do tej pory żaden akt nie został przyjęty przez prawodawcę Unii na podstawie art. 79 ust. 2 lit. a) TFUE w odniesieniu do warunków wydawania przez państwa członkowskie długoterminowych wiz i dokumentów pobytowych obywatelom państw trzecich z przyczyn humanitarnych, wnioski rozpatrywane w postępowaniu głównym są objęte jedynie prawem krajowym.
- 45 Jako że sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym nie jest zatem regulowana prawem Unii, postanowienia karty, w szczególności postanowienia jej art. 4 i 18, których dotyczą pytania sądu odsyłającego, nie mają zastosowania do tej sytuacji (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, pkt 19; a także z dnia 27 marca 2014 r., Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 Powyższego stwierdzenia nie podważa okoliczność, że art. 32 ust. 1 lit. b) kodeksu wizowego ustala, że istnienie „poważn[ych] wątpliwości [co do zamiaru] opuszczenia [przez osobę ubiegającą się o wizę] terytorium państw członkowskich, zanim wygaśnie termin ważności wizy, o którą osoba ubiegająca się o wizę występuje”, stanowi podstawę odmowy wydania wizy, a nie powód niestosowania kodeksu.
- 47 Sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym cechuje się bowiem nie tym, że istnieją takie wątpliwości, lecz tym, że wniosek ma cel inny niż wiza krótkoterminowa.
- 48 Należy dodać, że przeciwne ustalenie sprowadzałoby się, mimo że kodeks wizowy został przewidziany dla celów wydawania wiz na pobyty na terytorium państw członkowskich nieprzekraczające 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu, do umożliwienia obywatelom państw trzecich składania w oparciu o ten kodeks wniosków o wydanie wizy mających na celu uzyskanie ochrony międzynarodowej w wybranym przez nich państwie członkowskim, co naruszałoby ogólną strukturę systemu ustanowionego rozporządzeniem nr 604/2013.
- 49 Należy jeszcze zauważyć, że takie przeciwne ustalenie oznaczałoby, że państwa członkowskie są zobowiązane na podstawie kodeksu wizowego do faktycznego umożliwienia obywatelom państw trzecich składania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w przedstawicielstwach państw członkowskich położonych na terytorium państwa trzeciego. Podczas gdy zaś kodeks wizowy nie ma na celu harmonizacji uregulowań państw członkowskich dotyczących ochrony międzynarodowej, należy stwierdzić, że akty Unii przyjęte na podstawie art. 78 TFUE, które regulują procedury mające zastosowanie do wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, nie przewidują takiego obowiązku, a przeciwnie – wykluczają ze swojego zakresu stosowania wnioski złożone w przedstawicielstwach państw członkowskich. I tak z art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2013/32 wynika, że dyrektywa ta ma zastosowanie do wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którymi wystąpiono na terytorium, w tym na granicy, na wodach terytorialnych lub w strefach tranzytowych państw

członkowskich, ale nie do wniosków o azyl dyplomatyczny lub terytorialny złożonych w przedstawicielstwach państw członkowskich. Podobnie z art. 1 i 3 rozporządzenia nr 604/2013 wynika, że rozporządzenie to zobowiązuje jedynie państwa członkowskie do rozpatrzenia każdego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego na terytorium państwa członkowskiego, w tym na granicy lub w strefach tranzytowych, i że procedury przewidziane przez wspomniane rozporządzenie mają zastosowanie tylko do takich wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej.

- 50 W tych okolicznościach organy belgijskie błędnie uznały wnioski rozpatrywane w postępowaniu głównym za wnioski o wydanie wiz krótkoterminowych.
- 51 Przy uwzględnieniu powyższych rozważań na zadane pytania należy odpowiedzieć, że art. 1 kodeksu wizowego należy interpretować w ten sposób, że wniosek o wydanie wizego o ograniczonej ważności terytorialnej złożony przez obywatela państwa trzeciego z przyczyn humanitarnych na podstawie art. 25 tego kodeksu w przedstawicielstwie docelowego państwa członkowskiego położonym na terytorium państwa trzeciego 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 w ciągu danego 180-dniowego okresu, nie jest objęty stosowaniem wspomnianego kodeksu, lecz w obecnym stanie prawa Unii jedynie prawem krajowym.

W przedmiocie kosztów

- 52 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 (wielka izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks wizowy (kodeks wizowy), zmienionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 610/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r., należy interpretować w ten sposób, że wniosek o wydanie wizego o ograniczonej ważności terytorialnej złożony przez obywatela państwa trzeciego z przyczyn humanitarnych na podstawie art. 25 tego kodeksu w przedstawicielstwie docelowego państwa członkowskiego położonym na terytorium państwa trzeciego 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 w ciągu danego 180-dniowego okresu, nie jest objęty stosowaniem wspomnianego kodeksu, lecz w obecnym stanie prawa Unii Europejskiej jedynie prawem krajowym.

Podpisy