Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PEDRA CRUZ VILLALÓNA
přednesené dne 3. září 2015 [1]

Věc C-239/14

Abdoulaye Amadou Tall
proti
Centre public d'action sociale de Huy (CPAS de Huy)[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná

Tribunal du travail de Liège (pobočka Huy) (Belgie)]

„Prostor svobody, bezpečnosti a práva — Hranice, azyl a přistěhovalectví — Přistěhovalecká politika — Opakované žádosti o azyl — Článek 39 směrnice 2005/85/ES — Článek 47 LZPEU — Další žádosti o azyl — Zamítnutí — Právo na účinný opravný prostředek k soudu — Opravný prostředek bez odkladného účinku“

1. Soudnímu dvoru byla v kontextu žaloby proti rozhodnutí o neposouzení opakované žádosti o azyl opět položena předběžná otázka ohledně výkladu článku 39 směrnice 2005/85/ES [2], což je záležitost, k níž se vyslovil rozsudek velkého senátu ve věci Abdida [3] způsobem, který by poskytoval kritéria pro podání odpovědi předkládajícímu soudu. Vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení však doznala změny, která se zpětným účinkem upravuje opravné prostředky proti zamítnutí dalších žádostí o azyl stejným způsobem jako opravné prostředky proti zamítnutí první žádosti. To podle mého názoru znamená, že se projednávaná předběžná otázka s konečnou platností stala bezpředmětnou, a v důsledku toho pozbyla odpověď ve věci samé relevanci.

I – **Právní rámec**

A – *Unijní právo*

1. Směrnice 2005/85

2. Podle bodu 15 odůvodnění směrnice 2005/85 „[p]okud žadatel podá následnou žádost bez předložení nových důkazů nebo důvodů, bylo by nepřiměřené stanovit členským státům povinnost provést nové posouzení v plném rozsahu. V těchto případech by členské státy měly mít možnost volby z postupů, které zahrnují výjimky ze záruk běžně poskytovaných žadatelům.“

1 — Původní jazyk: španělština.

2 — Směrnice Rady ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (Úř. věst. L 326, s. 13).

3 — Rozsudek ze dne 18. prosince 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

3. V bodě 27 odůvodnění téže směrnice se uvádí, že „[s]kutečnost, že rozhodnutí o žádosti o azyl a odnětí postavení uprchlíka musí podléhat účinnému opravnému prostředku před soudem nebo tribunálem ve smyslu článku 234 Smlouvy, odráží jednu ze základních zásad práva Společenství. Účinnost opravného prostředku, rovněž s ohledem na posouzení důležitých skutečností, závisí na správním a soudním systému jednotlivých členských států jako celku.“

4. Článek 32 směrnice 2005/85 stanoví:

„1. Pokud osoba, která v členském státě požádala o azyl, v témže členském státě předloží další údaje nebo podá následnou žádost, může členský stát posoudit tyto další údaje nebo prvky následné žádosti v rámci posuzování předchozí žádosti nebo v rámci přezkumu rozhodnutí, proti kterému byl podán opravný prostředek, pokud v tomto rámci mohou příslušné orgány vzít v úvahu a posoudit všechny prvky, na nichž se zakládají další údaje nebo následná žádost.

2. Navíc mohou členské státy použít zvláštní řízení podle odstavce 3, pokud osoba podá následnou žádost o azyl:

a) poté, co v souladu s články 19 nebo 20 svou předchozí žádost vzala zpět nebo od ní odstoupila;

b) poté, co bylo vydáno rozhodnutí o předchozí žádosti. Členské státy mohou rovněž rozhodnout, že se toto řízení použije až po vydání pravomocného rozhodnutí.

3. Následná žádost o azyl podléhá nejprve předběžnému posouzení, zda se po zpětvzetí předchozí žádosti nebo po vydání rozhodnutí o žádosti podle odst. 2 písm. b) tohoto článku objevily nebo byly žadatelem předloženy nové prvky nebo zjištění týkající se posouzení, zda ho lze uznat za uprchlíka podle směrnice 2004/83/ES.

4. Pokud se po předběžném posouzení podle odstavce 3 tohoto článku objeví nebo jsou žadatelem předloženy nové prvky či zjištění, které významně zvyšují pravděpodobnost uznání žadatele za uprchlíka podle směrnice 2004/83/ES, posuzuje se žádost dále podle kapitoly II.

5. V souladu s vnitrostátními právními předpisy mohou členské státy dále posuzovat následnou žádost, existují-li jiné důvody pro obnovení řízení.

6. Členské státy mohou rozhodnout o dalším posuzování žádosti, pouze pokud dotyčný žadatel nemohl v předchozím řízení bez vlastního zavinění uvést skutečnosti uvedené v odstavcích 3, 4 a 5 tohoto článku, zejména při využití svého práva na účinný opravný prostředek podle článku 39.

[…]“

5. Článek 34 odst. 2 směrnice 2005/85 stanoví, že „[č]lenské státy mohou ve vnitrostátních právních předpisech stanovit pravidla pro předběžné posouzení podle článku 32“ s upřesněním, že „[t]yto podmínky nesmí znemožnit přístup žadatelů o azyl k novému řízení, ani vést k účinnému odepření nebo výraznému omezení tohoto přístupu“.

6. Článek 39 téže směrnice stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby žadatelé o azyl měli právo na účinný opravný prostředek před soudem nebo tribunálem proti:

[rozhodnutí]

iii) neprovést posouzení podle článku 36;

c) rozhodnutí dále neposuzovat následnou žádost podle článků 32 a 34;

[…]

2. Členské státy stanoví lhůty a další nezbytná pravidla, aby mohl žadatel využít svého práva na účinný opravný prostředek podle odstavce 1.

3. Členské státy v souladu se svými mezinárodními závazky případně stanoví pravidla týkající se:

a) otázky, zda opravný prostředek podle odstavce 1 má za následek to, že žadatel může setrvat v dotyčném členském státě až do rozhodnutí o opravném prostředku;

b) možností právních prostředků nebo ochranných opatření, pokud opravný prostředek podle odstavce 1 nemá za následek to, že žadatel může setrvat v dotyčném členském státě až do rozhodnutí o opravném prostředku. Členské státy mohou stanovit rovněž opravný prostředek z úřední moci […]“

2. Směrnice 2013/32/EU[4]

7. Článek 41 směrnice 2013/32 stanoví:

„1. Členské státy mohou učinit výjimku z práva setrvat na jejich území, pokud osoba:

a) podala první následnou žádost, která není předmětem dalšího posouzení podle čl. 40 odst. 5, pouze proto, aby pozdržela nebo zmařila výkon rozhodnutí, které by vedlo k jejímu okamžitému vyhoštění z daného členského státu, nebo

b) učinila další žádost o mezinárodní ochranu ve stejném členském státě po pravomocném rozhodnutí, jež považuje první následnou žádost za nepřípustnou podle čl. 40 odst. 5, nebo po pravomocném rozhodnutí, kterým se zamítá tato žádost jako nedůvodnou.

Členské státy mohou tuto výjimku učinit pouze za předpokladu, že se rozhodující orgán domnívá, že rozhodnutí o navrácení nepovede k přímému nebo nepřímému navrácení v rozporu se závazky daného členského státu vyplývajícími z mezinárodního práva nebo práva Unie.

2. V případech uvedených v odstavci 1 se mohou členské státy rovněž odchýlit:

[…]

c) od čl. 46 odst. 8.“

8. Článek 46 směrnice 2013/32 doslova zní:

„1. Členské státy zajistí, aby měl žadatel o mezinárodní ochranu právo na účinný opravný prostředek před soudem proti:

a) rozhodnutí o jeho žádosti o mezinárodní ochranu, včetně rozhodnutí:

   i) o tom, že je žádost nedůvodná, pokud jde o postavení uprchlíka nebo statusu doplňkové ochrany,

4 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepracované znění) (Úř. věst. L 180, s. 60).

ii) o nepřípustnosti žádosti podle čl. 33 odst. 2,

iii) vydaného na hranici nebo v tranzitním prostoru členského státu podle čl. 43 odst. 1,

iv) o neprovedení posouzení podle článku 39;

b) zamítnutí návrhu na obnovené posuzování žádosti po jeho zastavení podle článků 27 a 28;

c) rozhodnutí o odnětí statusu mezinárodní ochrany podle článku 45.

[…]

3. Členské státy pro dosažení souladu s odstavcem 1 zajistí, aby účinný opravný prostředek obsahoval úplné a *ex nunc* posouzení jak skutkové, tak právní stránky, včetně případného posouzení potřeby mezinárodní ochrany podle směrnice 2011/95/EU, a to alespoň v řízeních o opravném prostředku u soudu prvního stupně.

4. Členské státy stanoví přiměřené lhůty a další nezbytná pravidla, aby mohl žadatel využít svého práva na účinný opravný prostředek podle odstavce 1. Lhůty nesmějí znemožňovat nebo nepřiměřeně ztěžovat tento přístup žadatele k účinnému opravnému prostředku.

[…]

5. Aniž je dotčen odstavec 6, umožní členské státy žadatelům setrvat na území, dokud neuplyne lhůta, v níž mohou uplatnit právo na účinný opravný prostředek, nebo v případě, že v dané lhůtě toto právo uplatní, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku.

6. V případě rozhodnutí:

a) o tom, že je žádost zjevně nedůvodná, podle čl. 32 odst. 2 nebo nedůvodná po posouzení podle čl. 31 odst. 8 […];

b) o nepřípustnosti žádosti podle čl. 33 odst. 2 písm. a), b) nebo d);

c) o zamítnutí znovuotevření případu žadatele, který byl zastaven podle článkem 28, nebo

d) o neposouzení žádosti nebo o neposouzení žádosti v celém rozsahu podle článku 39,

musí mít soud pravomoc rozhodnout, zda žadatel smí či nesmí setrvat na území členského státu, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostředku, buď na žádost dotyčného žadatele, nebo v případě jednání z moci úřední pokud v důsledku rozhodnutí již žadatel není oprávněn setrvat v daném členském státě a pokud v takových případech vnitrostátní právo nezakládá jeho právo setrvat v členském státě.

[…]

8. Členské státy umožní žadateli setrvat na území, dokud nebude znám výsledek řízení o opravném prostře[d]ku, ve kterém bude rozhodnuto, zda žadatel smí či nesmí setrvat na území, jak je stanoveno v odstavcích 6 a 7.

[…]“

B – *Vnitrostátní právo*

9. Článek 6 odst. l zákona ze dne 12. ledna 2007 o přijímání žadatelů o azyl (dále jen „zákon o přijímání“) stanoví, že „[a]niž jsou dotčeny články 4, 4/1 a 35/2 tohoto zákona, platí nárok na hmotnou pomoc pro každého žadatele o azyl od podání jeho žádosti o azyl a trvá po dobu celého řízení. V případě záporného rozhodnutí vydaného v závěru azylového řízení končí hmotná pomoc uplynutím lhůty pro výkon příkazu opustit území státu doručeného žadateli o azyl […]“.

10. Podle článku 4 zákona o přijímání „[ú]řad může rozhodnout, že žadatel o azyl, který podá druhou žádost, nemůže během posuzování své žádosti čerpat výhody podle čl. 6 odst. 1 tohoto zákona, dokud nebyl spis předložen Kanceláři pro cizince Generálního komisařství pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti […] a prostřednictvím individuálně odůvodněného rozhodnutí […]“.

11. Článek 57 odst. 2 zákona ze dne 8. července 1976 o veřejných střediscích sociální pomoci (dále jen „zákon o CPAS“) stanoví, že „[…] [s]ociální pomoc poskytovaná cizinci, který byl v okamžiku, kdy mu byl doručen vykonatelný příkaz opustit území státu, skutečně jejím příjemcem, se s výjimkou naléhavé zdravotní pomoci zastavuje dnem, kdy cizinec skutečně opustí území státu, nejpozději však dnem uplynutí lhůty stanovené v příkazu opustit území státu. […]“.

12. Podle článku 39/1 zákona ze dne 15. prosince 1980 o vstupu na území státu, pobytu, usazování a vyhoštění cizinců (dále jen „zákon z roku 1980“), ve znění použitelném na sporné skutečnosti, ve spojení s čl. 39/2 odst. 1 třetím pododstavcem, článkem 39/76, 39/82 odst. 4 druhým pododstavcem a článkem 57/6/2 téhož zákona lze proti neposouzení opakované žádosti o azyl podat pouze žalobu na neplatnost a návrh na poskytnutí odkladu z důvodu extrémní naléhavosti.

13. Podle zákona ze dne 10. dubna 2014 o různých ustanoveních týkajících se řízení před Radou pro spory týkající se cizinců a před Státní radou (dále jen „zákon z roku 2014“) mají žaloby proti zamítnutí dalších žádostí o azyl odkladný účinek a jsou přezkoumány v plné jurisdikci od nabytí účinnosti tohoto zákona, k němuž došlo dne 31. května 2014. Podle přechodných ustanovení zákona z roku 2014 se nový právní režim použije rovněž na žaloby podané před nabytím účinnosti zákona z roku 2014, o nichž nebylo pravomocně rozhodnuto.

II – **Skutkové okolnosti**

14. Abdoulaye Amadou Tall, senegalský státní příslušník, podal v Belgii žádost o azyl, která byla zamítnuta rozhodnutím ze dne 12. listopadu 2013. Proti tomuto zamítavému rozhodnutí podal ke Státní radě žalobu, jež byla rozsudkem ze dne 10. ledna 2014 prohlášena za nepřípustnou.

15. Generální komisařství pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti dne 23. ledna 2014 rozhodlo o neposouzení druhé žádosti o azyl, podané dne 16. ledna 2014, a dne 10. února 2014 byl A. A. Tallovi doručen příkaz opustit belgické státní území.

16. Abdoulaye Amadou Tall pobíral od 17. března 2011 sociální pomoc od Centre Public d’Action Sociale de Huy (dále jen „CPAS de Huy“). V důsledku neposouzení jeho druhé žádosti o azyl rozhodlo CPAS de Huy o odnětí této pomoci s účinností od 10. ledna 2014.

17. Abdoulaye Amadou Tall podal dvě žaloby. První žalobu dne 19. února 2014 proti neposouzení své druhé žádosti o azyl. Druhou žalobu dne 27. února 2014 proti rozhodnutí CPAS de Huy, v níž napadal rozdílné zacházení spojené se žalobami proti neposouzení žádostí o azyl podle toho, zda se jedná o první žádost nebo o další žádosti, a tvrdil, že v druhém případě chybí účinný opravný prostředek.

18. Tribunal du travail v Lutychu (pobočka Huy) žalobě proti rozhodnutí CPAS de Huy blíže neuvedeného dne vyhověl s tím, že sociální pomoc mohla být odňata pouze po uplynutí lhůty pro dobrovolné opuštění stanovené příkazem opustit státní území. CPAS de Huy bylo tudíž uloženo, aby zaplatilo A. A. Tallovi sociální pomoc za období od 10. ledna 2014 do 17. února 2014.

19. Ohledně sociální pomoci počínaje dnem 18. února 2014 se Tribunal du travail domnívá, že proti rozhodnutí o neposouzení jeho druhé žádosti má A. A. Tall k dispozici pouze žalobu na neplatnost a možnost navrhnout poskytnutí odkladu z důvodu extrémní naléhavosti, což jsou opravné prostředky nedostatečné pro zajištění práva na účinnou soudní ochranu, protože během projednávání těchto žalob nemají žadatelé ani právo pobytu, ani hmotnou pomoc.

III – **Položená otázka**

20. V této souvislosti Tribunal du travail pokládá následující předběžnou otázku:

„Článek 39/1 zákona ze dne 15. prosince 1980 o vstupu na území státu, pobytu, usazování a vyhoštění cizinců, ve spojení s čl. 39/2 odst. l třetím pododstavcem, článkem 39/76, 39/82 odst. 4 druhým pododstavcem písm. d) a článkem 57/6/2 téhož zákona stanoví, že proti neposouzení opakované žádosti o azyl lze podat pouze žalobu na neplatnost a návrh na poskytnutí odkladu z důvodu extrémní naléhavosti. Jsou tato soudní řízení vzhledem k tomu, že nejde o opravné prostředky s přezkumem v plné jurisdikci ani o opravné prostředky s odkladným účinkem a že žadatel o azyl nemá během jejich projednávání ani právo pobytu, ani nárok na hmotnou podporu, slučitelná s požadavky článku 47 Listiny základních práv Evropské unie a článku 39 směrnice Rady 2005/85 ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka […], které přiznávají právo na účinnou soudní ochranu?“

21. Předkládající soud se domnívá, že podle vnitrostátní právní úpravy použitelné na tento případ nelze A. A. Tallovi počínaje dnem 18. února 2014 poskytovat hmotnou pomoc, na kterou měl do uvedeného dne nárok jako žadatel o azyl. Tento důsledek je jedním z účinků žalob proti zamítnutí druhé žádosti o azyl, které se v tomto bodě liší od žalob proti zamítnutí první žádosti o azyl, což může znamenat, že ti, kdo napadají rozhodnutí o zamítnutí dalších žádostí, jsou vystaveni diskriminačnímu zacházení ve srovnání s těmi, kdo tak činí proti zamítnutí první žádosti, a navíc trpí porušením svého práva na účinnou soudní ochranu, jelikož jsou zbaveni práva pobytu a hmotné pomoci nezbytné pro podání dotčeného opravného prostředku.

IV – **Řízení před Soudním dvorem**

22. Řízení se účastní A. A. Tall, CPAS de Huy, Agence Fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile (dále jen „Fedasil“), belgická a maďarská vláda, jakož i Komise. Kromě maďarské vlády a CPAS de Huy všichni účastníci vystoupili na jednání konaném dne 6. května 2015, na němž byli Soudním dvorem vyzváni, aby se vyjádřili k možnému důsledku věci Abdida [5] pro odpověď na otázku položenou předkládajícím soudem.

V – **Argumenty**

23. Abdoulaye Amadou Tall tvrdí, že opravný prostředek dostupný v belgickém právu proti zamítnutí dalších žádostí o azyl neskýtá záruky účinnosti vyžadované článkem 47 Listiny a článkem 39 směrnice 2005/85, a sice odkladný účinek, přezkum v plné jurisdikci a praktickou dostupnost.

5 — C-562/13, EU:C:2014:2453.

24. Tak to pojal belgický Ústavní soud v rozsudku č. 1/2014 ze dne 16. ledna 2014, který vnitrostátního zákonodárce vedl k přijetí zákona z roku 2014, podle něhož mají žaloby proti zamítnutí dalších žádostí o azyl od 31. května 2014 odkladný účinek a jsou přezkoumávány v plné jurisdikci.

25. Na otázku týkající se důsledku judikatury vycházející z rozsudku Abdida pro projednávanou věc A. A. Tall odpovídá kladně a tvrdí, že podle této judikatury je s unijním právem neslučitelná jak právní úprava předcházející zákonu z roku 2014, tak samotný zákon z roku 2014.

26. CPAS de Huy tvrdí, že zákon z roku 2014 vyvolal bezpředmětnost předběžné otázky, neboť podle jeho přechodných ustanovení se nový režim použije také na žaloby, které byly jako žaloba A. A. Talla podány před nabytím účinnosti tohoto zákona a nebylo o nich pravomocně rozhodnuto.

27. Jak úřad Fedasil, tak belgická vláda sdílí názor CPAS de Huy, přičemž tato vláda tvrdí, že v souladu s judikaturou Soudního dvora je třeba předběžnou otázku prohlásit za nepřípustnou. Tato vláda ostatně informuje, že A. A. Tall byl dne 4. července 2014 vyzván k podání nové žaloby, jež bude projednána podle zákona z roku 2014, s tím, že mu bylo sděleno, že kdyby jinou žalobu nepodal, byla by ta, o níž dosud nebylo rozhodnuto, v každém případě také projednána podle zákona z roku 2014.

28. Stran důsledku judikatury vycházející z rozsudku Abdida se belgická vláda domnívá, že důsledek mít nemůže, jelikož v oné věci nebyla projednávána směrnice 2005/85, nýbrž tak zvaná „směrnice o navracení“ [6], zatímco A. A. Tall byl a je žadatelem o azyl.

29. Maďarská vláda pak tvrdí, že sporná vnitrostátní právní úprava není neslučitelná s unijním právem. Podle jejího názoru charakteristiky dotčené žaloby nezbavují A. A. Talla účinného opravného prostředku, přičemž je třeba vzít v úvahu, že v souladu s tím, jak bylo rozhodnuto ve věci Samba Diouf [7], představují řízení zavedená směrnicí 2005/85 minimální normy a členské státy mají prostor pro volné uvážení pro jejich přizpůsobení zvláštnostem vnitrostátního práva.

30. Dále maďarská vláda tvrdí, že směrnice 2013/32 obsahuje přesnější ustanovení ohledně práva na účinný opravný prostředek u dalších žádostí o azyl a zavádí pravidla, která podle mínění této vlády potvrzují zvláštní charakter dalších žádostí, pokud jde o režim opravných prostředků, na rozdíl od prvotních žádostí.

31. Komise podpůrně odkazuje na věcnou otázku a uvádí, že podle jejího názoru je judikatura vycházející z bodu 61 rozsudku Samba Diouf [8] plně použitelná v případě předběžného posuzování pozdější žádosti a rozhodnutí o jejím neposouzení z důvodů uvedených v čl. 32 odst. 3 a 4 směrnice 2005/85. Podle Komise účinnost řízení o opravném prostředku vyžaduje, aby vnitrostátní soud mohl přezkoumat skutkovou i právní legalitu rozhodnutí a ověřit opodstatněnost důvodů, které vedly příslušný orgán k závěru, že žádost je nedůvodná nebo zneužívající.

32. Komise současně připouští rozdíly mezi situacemi M. Abdidy a A. A. Talla a domnívá se, že zásady uplatněné Soudním dvorem při rozhodování věci Abdida mohou být uplatněny na vyřešení nyní projednávané věci.

33. Ohledně odkladného účinku opravného prostředku Komise tvrdí, že čl. 39 odst. 3 písm. a) a b) směrnice 2005/85 ponechává na členských státech, aby definovaly pravidla v souladu s jejich mezinárodními závazky, a státy mohou rozhodnout, zda opravný prostředek proti zamítnutí další žádosti bude mít automatický odkladný účinek, či nikoliv. Podle Komise je nedostatek automatického

6 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, s. 98).

7 — Věc C-69/10, EU:C:2011:524.

8 — Věc C-69/10, EU:C:2011:524.

charakteru odkladu odůvodněn tím, že žadatel již využil prvního úplného přezkumu jeho první žádosti o azyl v rámci běžného řízení a využil všech opravných prostředků proti jejímu zamítnutí, přičemž dalšími žádostmi jsou předkládány jen relevantní skutečnosti nebo údaje, které nebylo možné předložit při příležitosti první žádosti.

34. Prostor pro uvážení přiznaný členským státům je však třeba vykládat s ohledem na článek 47 Listiny a na zásady vyplývající z judikatury. K tomu Komise připomíná, že Evropský soud pro lidská práva zdůraznil, že k tomu, aby byl opravný prostředek proti rozhodnutí o vyhoštění účinný v případě rizika porušení článku 3 Evropské úmluvy o lidských právech (EÚLP), musí v zásadě mít odkladný účinek, třebaže připouští, že za určitých okolností není odklad automatický, tedy stanovený zákonem, nýbrž je o něm rozhodnuto příslušným soudem. Tato judikatura je podle názoru Komise vtělena do článku 46 směrnice 2013/32, a proto navrhuje, aby byl v souladu s tímto předpisem vykládán článek 39 směrnice 2005/85 tak, aby byl učiněn závěr, že členské státy mohou stanovit, že opravný prostředek proti neposouzení další žádosti o azyl nemá odkladný účinek za podmínky, že to nevyvolává riziko vyhoštění, přičemž tuto okolnost musí být soud oprávněn posoudit na návrh dotčené osoby nebo z úřední moci a setrvání žadatele na státním území musí být povoleno, dokud nebude v řízení rozhodnuto.

VI – **Posouzení**

35. Jak CPAS de Huy a úřad Fedasil, tak belgická vláda a Komise se domnívají, že změna vnitrostátní právní úpravy po podání žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyvolala bezpředmětnost této otázky. Podle jejich názoru nabytí účinnosti zákona z roku 2014 mělo za důsledek bezpředmětnost položené otázky, jelikož podle změny provedené tímto zákonem mají žaloby proti neposouzení dalších žádostí o azyl nyní odkladný účinek, což znamená zachování hmotné pomoci během jejich projednávání. Navíc podle přechodných ustanovení zákona z roku 2014 je nový režim použitelný na žaloby, o nichž nebylo v době nabytí účinnosti tohoto zákona rozhodnuto. Ve skutečnosti a v souladu s tvrzeními belgické vlády byla A. A. Tallovi nabídnuta možnost podat po nabytí účinnosti zákona z roku 2014 novou žalobu a bylo mu sděleno, že když tak neučiní, bude žaloba, kterou podal před nabytím účinnosti tohoto zákona a o níž dosud nebylo rozhodnuto, v každém případě projednána podle nového systému.

36. Předkládající soud byl Soudnímu dvorem dožádán, aby se vyjádřil k důsledkům nové právní úpravy na původní řízení. Tribunal du travail dne 19. ledna 2015 odpověděl, že ve vztahu k období mezi 18. únorem 2014 a 31. květnem 2014 nebyl spor vyřešen a že na své žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce trvá [9].

37. Podle ustálené judikatury Soudního dvora ze znění a systematiky článku 267 SFEU vyplývá, že „řízení o předběžné otázce předpokládá, že před vnitrostátními soudy skutečně probíhá spor, v jehož rámci mají vnitrostátní soudy vydat rozhodnutí, které je způsobilé vzít do úvahy rozsudek o předběžné otázce“ [10].

9 — Předkládající soud doslova odpověděl:„Ve sporu dosud nebylo Tribunal du travail de Liège – pobočka HUY rozhodnuto, pokud jde o období od 18. února 2014 do 31. května 2014, kdy nabyl účinnosti zákon ze dne 10. dubna 2014. Na jednání dne 5. listopadu 2014 bylo rozhodnuto o vrácení věci na seznam nerozhodnutých věcí v očekávání rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie.“

10 — Věc Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428, bod 26, s odkazem na rozsudek ve věci García Blanco, C-225/02, EU:C:2005:34, bod 27 a citovaná judikatura.

38. Platí, že „v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy, zavedené článkem 267 SFEU, [je] pouze věcí vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru“ [11].

39. Přesto stejně tak platí, že v projednávané věci je velmi obtížné odmítnout názor CPAS de Huy, úřadu Fedasil, belgické vlády a Komise v tom smyslu, že otázka položená předkládajícím soudem se stala otázkou hypotetickou, neboť A. A. Tall má nyní právo na opravný prostředek mající charakteristiky, které požadoval u žaloby, kterou podal před nabytím účinnosti zákona z roku 2014, tedy odkladný účinek, přezkum v plné jurisdikci a posílenou účinnost díky možnosti přístupu k hmotné pomoci během projednávání této žaloby.

40. Podle změny provedené zákonem z roku 2014 jsou totiž žaloby proti zamítnutí dalších žádostí o azyl nyní, po nabytí účinnosti tohoto zákona dne 31. května 2014, přezkoumávány v plné jurisdikci a mají odkladné účinky, čímž je žadatelům během řízení zajištěna hmotná pomoc. Tento nový režim se nepoužije jen na žádosti podané počínaje dnem 31. května 2014, nýbrž podle přechodných ustanovení samotného zákona z roku 2014 také na žádosti, které jsou projednávány k tomuto dni podle předchozí právní úpravy.

41. V důsledku toho se otázka položená Tribunal du travail v tom smyslu, zda je právní režim použitelný před účinností zákona z roku 2014 slučitelný s unijním právem, stala úplně irelevantní, jelikož právě tento režim již nemůže být použit v původním řízení. Žaloba podaná A. A. Tallem, o níž v tomto řízení nebylo rozhodnuto, musí již být, jak ukládá zákon z roku 2014, projednána jako opravný prostředek s přezkumem v plné jurisdikci a s odkladným účinkem, přičemž A. A. Tall má během řízení nárok na vhodnou hmotnou pomoc.

42. Přestože tomu tak je, Tribunal du travail trvá na relevanci otázky. Avšak činí tak bez poskytnutí jakéhokoli odůvodnění a pouze uvádí, že spor nadále probíhá, „pokud jde o období od 18. února 2014 do 31. května 2014, kdy nabyl účinnosti zákon ze dne 10. dubna 2014“, a že bylo rozhodnuto setrvat „v očekávání rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie“.

43. Ve snaze pochopit důvody, které mohou stát za rozhodnutím předkládajícího soudu, by snad bylo možné vzít v úvahu skutečnost, že A. A. Tall byl v rozhodné době zbaven hmotné pomoci za období od 18. února 2014 do 31. května 2014, tedy v časovém úseku před nabytím účinnosti zákona z roku 2014, takže se zpětný účinek zákona z roku 2014 nemusel vztahovat i na zajištění přístupu k této pomoci pro osoby, které podaly žalobu podle právního režimu platného do 31. května 2014.

44. Jinými slovy, ačkoli není pochybnost o tom, že žaloba podaná A. A. Tallem se od nabytí účinnosti zákona z roku 2014 projednává podle nové právní úpravy – což zahrnuje možnost hmotné pomoci počínaje dnem 31. května 2014 – nemusí být tudíž jasné, že podle nového zákona může A. A. Tall požadovat také pomoc, kterou nepobíral podle předcházející právní úpravy. Pokud by tomu tak bylo, byla by otázka ohledně slučitelnosti právní úpravy předcházející zákonu z roku 2014 s unijním právem relevantní, neboť pokud by o ní bylo rozhodnuto záporně, zůstávala by možnost, že by A. A. Tall pak měl nárok na pomoc, jež mu za použití předchozí úpravy nebyla během sporného období přiznána.

45. Z vyjádření účastníků řízení na jednání však dostatečně jasně vyplynulo, že zákon z roku 2014 se použije zpětně ve všech ohledech; znamená to, že také na otázku hmotné pomoci, takže po nabytí účinnosti tohoto zákona má A. A. Tall vedle práva na opravný prostředek s přezkumem v plné jurisdikci a odkladným účinkem rovněž nárok na pomoc, která mu případně mohla příslušet v období od 18. února 2014 do 31. května 2014.

11 — Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428, bod 24.

46. Vyplývá to totiž z informace poskytnuté úřadem Fedasil při jeho vyjádření na jednání, potvrzené belgickou vládou. Z diskuse účastníků ohledně tohoto aspektu vyplývá, že problémem v konečném důsledku není ani tak otázka, zda zpětný účinek zákona z roku 2014 dopadá rovněž na dávky pomoci – k čemuž nebyl uveden žádný argument v tom smyslu, že by tomu tak nebylo – jako spíše výpočet dávek, které A. A. Tall nepobíral ve sporném období a na které by měl dnes nárok podle nové právní úpravy. Problém by se v konečném důsledku vyřešil určením složky hmotné pomoci, která by z hlediska své povahy nemohla být vrácena v rozhodné době *in natura*, nýbrž pouze v rovnocenné podobě, a vyžadovala by tudíž výpočet, v němž by byly zohledněny specifické okolnosti týkající se A. A. Talla, což je otázka, kterou musí posoudit a rozhodnout předkládající soud.

47. Abdoulaye Amadou Tall je jediným účastníkem řízení, který nesdílí tento názor a na jednání tvrdil, že na jedné straně odkladný účinek opravného prostředku zavedeného zákonem z roku 2014 nemá zpětný účinek a že na druhé straně je nadále použitelný článek 4 zákona o přijímání, podle něhož úřady mohou odejmout jakoukoli pomoc těm, kdo podají druhou žádost o azyl. Veškeré informace však naznačují, že s novým právním režimem zmizely ve všech aspektech rozdíly, které předtím existovaly mezi těmi, kdo podali první žádost o azyl, a těmi, kdo podali žádosti další, a to ohledně odkladného účinku opravného prostředku i nároku na pobírání pomoci.

48. Tento závěr učiněný na základě informací poskytnutých účastníky řízení během jednání a diskuse, která v tomto ohledu mohla tehdy proběhnout, byl navíc potvrzen rozsudkem belgického Ústavního soudu ze dne 7. května 2015, v němž se potvrzuje, že rozdílné zacházení s oběma kategoriemi žadatelů o azyl bylo zrušeno zákonem z roku 2014 [12].

49. Konečně, pokud se zpětný účinek zákona z roku 2014, jak vše naznačuje, vztahuje také na dávky pomoci, které nebyly pobírány během sporného období, je podle mého názoru jasné, že se otázka položená Tribunal du travail stala bezpředmětnou, neboť se týká vnitrostátní právní úpravy, která z výše uvedených důvodů přestala být ve všech aspektech použitelná na situaci A. A. Talla, jenž má od 31. května 2014 k dispozici opravný prostředek, jehož charakteristiky odpovídají těm, které jsou podle názoru Tribunal du travail vyžadovány směrnicí 2005/85 a článkem 47 LZPEU.

50. Je ostatně zřejmé, že není možné rozšířit předmět předběžné otázky položené předkládajícím soudem tak, aby zahrnoval také zákon z roku 2014. To, jak se zdá, tvrdí A. A. Tall, když se během jednání pustil do kritiky tohoto zákona a tvrdil, že také nový právní režim je neslučitelný s unijním právem. Takový názor je zcela zjevně naprosto nepřijatelný, protože otázka se musí omezit na přesné znění, v němž byla položena Tribunal du travail, který v žádném případě nezpochybnil zákon z roku 2014.

51. V důsledku toho navrhuji Soudnímu dvoru, aby rozhodl, že se projednávaná předběžná otázka stala bezpředmětnou, pročež není namístě odpovídat ve věci samé.

VII – **Závěry**

52. Na základě výše uvedených úvah navrhuji Soudnímu dvoru, aby projednávanou otázkou prohlásil za nepřípustnou, jelikož se stala bezpředmětnou.

12 — Rozsudek č. 56/2015 ze dne 7. května 2015, B.7. Abdoulaye Amadou Tall na jednání informoval, že belgický Ústavní soud vydá tento rozsudek následujícího dne.