Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PEDRO CRUZ VILLALÓN
prednesené 3. septembra 2015 [1]

Vec C-239/14

Abdoulaye Amadou Tall
proti
Centre public d'action sociale de Huy (CPAS de Huy)

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Tribunal du travail de Liège (Division de Huy) (Belgicko)]

„Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti — Hranice, azyl a prisťahovalectvo — Prisťahovalecká politika — Opakované žiadosti o azyl — Článok 39 smernice 2005/85/ES — Článok 47 Charty základných práv Európskej únie — Ďalšie žiadosti o azyl — Zamietnutie — Právo na účinný prostriedok nápravy — Opravný prostriedok bez odkladného účinku“

1. V súvislosti so žalobou proti rozhodnutiu o nezohľadnení opakovanej žiadosti o azyl bola Súdnemu dvoru opäť položená prejudiciálna otázka týkajúca sa výkladu článku 39 smernice 2005/85/ES [2], čo je záležitosť, ku ktorej sa veľká komora vyjadrila v rozsudku vo veci Abdida [3] spôsobom, ktorý by poskytoval indície na zodpovedanie otázky vnútroštátneho súdu. Vnútroštátna právna úprava, o ktorú ide v konaní vo veci samej, však bola predmetom novelizácie, ktorá so spätnou účinnosťou upravuje opravné prostriedky proti rozhodnutiam o zamietnutí ďalších žiadostí o azyl rovnakým spôsobom ako opravné prostriedky proti rozhodnutiu o zamietnutí prvej žiadosti. Podľa môjho názoru z toho vyplýva, že predmetná prejudiciálna otázka sa stala s konečnou platnosťou bezpredmetnou, a preto je odpoveď vo veci samej irelevantná.

I – **Právny rámec**

A – *Právo Únie*

1. Smernica 2005/85

2. Podľa odôvodnenia 15 smernice 2005/85 „v prípade, že žiadateľ podá následnú žiadosť bez predloženia nového dôkazu alebo argumentu, bolo by neprimerané žiadať od členských štátov, aby vykonali úplne nové preskúmanie. V takýchto prípadoch by mali mať členské štáty možnosť výberu konania, ktoré umožňuje výnimku zo záruk, ktoré za normálnych okolností žiadateľ požíva“.

1 — Jazyk prednesu: španielčina.

2 — Smernica Rady z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca (Ú. v. EÚ L 326, s. 13).

3 — Rozsudok z 18. decembra 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

3. V odôvodnení 27 tej istej smernice sa uvádza, že „to, že prijaté rozhodnutia o žiadosti o azyl a o odňatí postavenia utečenca má podliehať účinným opravným prostriedkom pred súdnym orgánom v zmysle článku 234 zmluvy odráža základnú zásadu práva Spoločenstva. Účinnosť opravného prostriedku aj v súvislosti s preskúmaním príslušných dôkazov závisí od celkového administratívneho systému a systému súdnictva v každom členskom štáte“.

4. Článok 32 smernice 2005/85 stanovuje:

„1. Ak osoba, ktorá požiadala v členskom štáte o azyl, urobí ďalšie vyhlásenia alebo podá následnú žiadosť v tom istom členskom štáte, tento členský štát môže tieto ďalšie vyhlásenia alebo prvky následnej žiadosti preskúmať v rámci preskúmania predchádzajúcej žiadosti alebo v rámci preskúmania rozhodnutia, proti ktorému bol podaný opravný prostriedok, pokiaľ môžu príslušné orgány v tomto rámci vziať do úvahy a zvážiť všetky prvky, o ktoré sa opierali tieto ďalšie vyhlásenia alebo o ktoré sa v tomto rámci opierala táto následná žiadosť.

2. Okrem toho, ak niektorá osoba podá následnú žiadosť o azyl, členské štáty môžu uplatniť osobitné konanie, ako je uvedené v odseku 3:

a) po tom, ako bola predchádzajúca žiadosť späť vzatá alebo bolo od nej odstúpené podľa článku 19 alebo 20;

b) po tom, ako sa prijalo rozhodnutie o predchádzajúcej žiadosti. Okrem toho sa členské štáty môžu rozhodnúť, že uplatnia toto konanie až po prijatí konečného rozhodnutia.

3. Následná žiadosť o azyl najprv podlieha predbežnému preskúmaniu, či sa po zamietnutí predchádzajúcej žiadosti alebo po prijatí rozhodnutia o tejto žiadosti uvedenom v odseku 2 písm. b) tohto článku objavili nové prvky alebo nálezy [zistenia – *neoficiálny preklad*] týkajúce sa preskúmania alebo ich žiadateľ predložil, alebo či žiadateľ spĺňa podmienky na [priznanie postavenia] utečenca podľa smernice 2004/83/ES.

4. Ak [sa] po predbežnom preskúmaní uvedenom v odseku 3 tohto článku objavili takéto nové prvky alebo nálezy [zistenia – *neoficiálny preklad*], alebo ich žiadateľ predložil, a ak takéto nové prvky alebo nálezy [zistenia – *neoficiálny preklad*] významne zvyšujú pravdepodobnosť, že žiadateľ spĺňa požiadavky na [priznanie postavenia] utečenca podľa smernice 2004/83/ES, žiadosť sa bude ďalej skúmať podľa kapitoly II.

5. Členské štáty môžu podľa svoj[ich] vnútroštátnych právnych predpisov následnú žiadosť skúmať ďalej, ak existujú iné dôvody na opätovné otvorenie konania.

6. Členské štáty sa môžu rozhodnúť o ďalšom preskúmaní žiadosti, len ak bol žiadateľ bez vlastnej viny neschopný preukázať situáciu uvedenú v odsekoch 3, 4 a 5 tohto článku už v predchádzajúcom konaní, najmä uplatnením svojho práva na účinný opravný prostriedok podľa článku 39.

…“

5. Článok 34 ods. 2 smernice 2005/85 stanovuje, že „členské štáty môžu v svojom vnútroštátnom práve stanoviť pravidlá o predbežnom preskúmaní podľa článku 32“, pričom spresňuje, že „tieto podmienky neznemožnia prístup žiadateľa o azyl k novému konaniu, ani nebudú mať za následok praktické anulovanie ani vážne obmedzenie tohto prístupu“.

6. V článku 39 tej istej smernice sa uvádza:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby každý žiadateľ o azyl mal právo na účinný opravný prostriedok pred súdnym orgánom proti:

…

iii) [rozhodnutiu] neuskutočniť preskúmanie podľa článku 36;

c) rozhodnutiu nepokračovať v preskúmaní následnej žiadosti podľa článkov 32 a 34;

…

2. Členské štáty ustanovia lehoty a iné potrebné pravidlá, podľa ktorých môže žiadateľ uplatňovať svoje práva na účinný opravný prostriedok podľa odseku 1.

3. Tam, kde je to vhodné, členské štáty zavedú pravidlá v súlade s ich medzinárodnými záväzkami, týkajúce sa:

a) otázky, či opravný prostriedok podľa odseku 1 bude mať ten účinok, že sa žiadateľovi do jeho výsledku povolí zostať v príslušnom členskom štáte;

b) možnosti zákonného opravného prostriedku alebo ochranných opatrení v prípade, ak opravný prostriedok podľa odseku 1 nemá ten účinok, že sa žiadateľovi do jeho výsledku povolí zostať v príslušnom členskom štáte. Členské štáty môžu prijať aj opravný prostriedok *ex officio*…“.

2. Smernica 2013/32/EÚ [4]

7. Článok 41 smernice 2013/32 stanovuje:

„1. Členské štáty môžu urobiť výnimku z práva zostať na území, ak osoba:

a) podala prvú následnú žiadosť, ktorá sa v súlade s článkom 40 ods. 5 ďalej neposudzuje, výlučne s cieľom odloženia alebo marenia výkonu rozhodnutia, ktoré by malo za následok jej okamžitý odsun z tohto členského štátu, alebo

b) podá ďalšiu následnú žiadosť v tom istom členskom štáte po konečnom rozhodnutí, podľa ktorého sa prvá následná žiadosť považuje za neprípustnú podľa článku 40 ods. 5, alebo po konečnom rozhodnutí o zamietnutí tejto žiadosti ako neopodstatnenej.

Členské štáty môžu stanoviť takúto výnimku, len ak sa rozhodujúci orgán domnieva, že rozhodnutie o návrate nepovedie k priamemu alebo nepriamemu vráteniu alebo vyhosteniu v rozpore so záväzkami tohto členského štátu vyplývajúcimi z medzinárodného práva alebo práva Únie.

2. V prípadoch uvedených v odseku 1 sa členské štáty môžu tiež:

…

c) odchýliť od článku 46 ods. 8.“

4 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 180, s. 60).

8. Článok 46 smernice 2013/32 znie takto:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby žiadatelia mali právo na účinný opravný prostriedok pred súdom proti:

a) rozhodnutiu o ich žiadosti o medzinárodnú ochranu vrátane rozhodnutia:

   i) považovať žiadosť za neopodstatnenú v súvislosti s postavením utečenca a/alebo postavením osoby s doplnkovou ochranou;

   ii) považovať žiadosť za neprípustnú podľa článku 33 ods. 2;

   iii) prijatého na hranici alebo v tranzitnom priestore členského štátu, ako je to uvedené v článku 43 ods. 1;

   iv) neuskutočniť posúdenie podľa článku 39;

b) odmietnutiu znovu otvoriť posudzovanie žiadosti po jeho prerušení podľa článkov 27 a 28;

c) rozhodnutiu o odňatí medzinárodnej ochrany podľa článku 45.

…

3. V záujme dosiahnutia súladu s odsekom 1 členské štáty zabezpečia, aby účinný opravný prostriedok zahŕňal posúdenie skutkových aj právnych otázok v plnom rozsahu *ex nunc* vrátane prípadného posúdenia potrieb medzinárodnej ochrany podľa smernice 2011/95/EÚ, a to aspoň v rámci konania o opravnom prostriedku pred súdom prvého stupňa.

4. Členské štáty stanovia primerané lehoty a iné potrebné pravidlá, podľa ktorých môže žiadateľ uplatňovať svoje právo na účinný opravný prostriedok podľa odseku 1. Tieto lehoty nesmú znemožňovať alebo neprimerane sťažovať uplatnenie tohto práva.

…

5. Bez toho, aby bol dotknutý odsek 6, umožnia členské štáty žiadateľom zostať na území dovtedy, kým neuplynie lehota na uplatnenie ich práva na účinný opravný prostriedok, a ak sa takéto právo uplatnilo, dovtedy, kým sa o opravnom prostriedku nerozhodne.

6. V prípade rozhodnutia:

a) považujúceho žiadosť za zjavne neopodstatnenú podľa článku 32 ods. 2 alebo za neopodstatnenú po posúdení podľa článku 31 ods. 8…;

b) považujúceho žiadosť za neprípustnú podľa článku 33 ods. 2 písm. a), b) alebo d);

c) zamietajúceho opätovné otvorenie prípadu žiadateľa po jeho zastavení podľa článku 28, alebo

d) nepreskúmať alebo nepreskúmať v plnom rozsahu žiadosť podľa článku 39;

má súd právomoc rozhodnúť, či žiadateľ môže alebo nemôže zostať na území členského štátu, a to buď na žiadosť žiadateľa alebo z úradnej moci, ak takéto rozhodnutie zrušuje právo žiadateľa zostať v členskom štáte a ak v takýchto prípadoch nie je vo vnútroštátnom práve stanovené právo zostať v členskom štáte dovtedy, kým nebude rozhodnuté o opravnom prostriedku.

…

8. Členské štáty umožnia žiadateľovi zostať na území dovtedy, kým nebude známy výsledok konania, v ktorom sa rozhodne, či žiadateľ môže alebo nemôže zostať na území podľa odsekov 6 a 7.

…“

B – *Vnútroštátne právo*

9. Článok 6 ods. 1 zákona z 12. januára 2007 o prijímaní žiadateľov o azyl (loi sur l’accueil des demandeurs d’asile, ďalej len „zákon o prijímaní“) stanovuje, že „bez toho, aby boli dotknuté články 4, 4/1 a 35/2 tohto zákona, právo na hmotnú pomoc sa vzťahuje na každého žiadateľa o azyl od podania jeho žiadosti o azyl a trvá počas celého azylového konania. V prípade záporného rozhodnutia vydaného na konci azylového konania sa hmotná pomoc prestane poskytovať uplynutím lehoty na vykonanie príkazu na opustenie územia doručeného žiadateľovi o azyl…“.

10. Podľa článku 4 zákona o prijímaní „agentúra môže individuálnym odôvodneným rozhodnutím rozhodnúť, že na žiadateľa o azyl, ktorý podá druhú žiadosť o azyl, nemožno uplatniť článok 6 ods. 1 tohto zákona počas skúmania tejto žiadosti, pokiaľ Úrad pre cudzincov nezašle spis Generálnemu komisariátu pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti…“.

11. Článok 57 ods. 2 organického zákona z 8. júla 1976 o verejných centrách sociálnej pomoci (loi organique des centres publics d’action sociale, ďalej len „zákon o CPAS“) stanovuje, že „… sociálna pomoc poskytovaná cudzincovi, ktorý ju skutočne poberal v okamihu, keď mu bol doručený vykonateľný príkaz na opustenie územia, sa prestane poskytovať, s výnimkou naliehavej lekárskej pomoci, v deň, keď cudzinec skutočne opustí územie a najneskôr v deň uplynutia lehoty uvedenej v príkaze na opustenie územia. …“

12. Podľa článku 39/1 zákona z 15. decembra 1980 o vstupe na územie, pobyte, usadení sa a vyhostení cudzincov (loi sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers, ďalej len „zákon z roku 1980“), v znení uplatniteľnom na predmetné skutkové okolnosti, v spojení s článkom 39/2 ods. 1 tretím pododsekom, článkom 39/76, článkom 39/82 ods. 4 druhým pododsekom a článkom 57/6/2 toho istého zákona, proti rozhodnutiu o nezohľadnení opakovanej žiadosti o azyl možno podať len žalobu o neplatnosť a návrh na odklad vykonateľnosti z dôvodu mimoriadnej naliehavosti.

13. Na základe zákona z 10. apríla 2014 o rôznych ustanoveniach týkajúcich sa konania pred Radou pre cudzinecké spory a pred Štátnou radou (loi portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et devant le Conseil d’État, ďalej len „zákon z roku 2014“) od nadobudnutia účinnosti tohto zákona, ku ktorému došlo 31. mája 2014, majú žaloby proti rozhodnutiam o zamietnutí ďalších žiadostí o azyl odkladný účinok a skúmajú sa v rámci neobmedzenej právomoci. Podľa prechodných ustanovení zákona z roku 2014 sa nová právna úprava vzťahuje aj na žaloby podané pred nadobudnutím účinnosti zákona z roku 2014, o ktorých sa zatiaľ právoplatne nerozhodlo.

II – **Skutkový stav**

14. Abdoulaye Amadou Tall, ktorý je senegalským štátnym príslušníkom, podal v Belgicku žiadosť o azyl, ktorá bola zamietnutá rozhodnutím z 12. novembra 2013. Proti tomuto zamietavému rozhodnutiu podal na Conseil d’État (Štátna rada) žalobu, ktorá bola rozsudkom z 10. januára 2014 vyhlásená za neprípustnú.

15. Po podaní druhej žiadosti o azyl 16. januára 2014 Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Generálny komisariát pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti) rozhodnutím z 23. januára 2014 konštatoval, že táto žiadosť sa nezohľadní, pričom pánovi Tallovi bol 10. februára 2014 doručený príkaz na opustenie belgického štátneho územia.

16. Pán Tall poberal od 17. marca 2011 sociálnu pomoc od Centre Public d'Action Sociale de Huy (Verejné centrum sociálnej pomoci v Huy, ďalej len „CPAS de Huy"). V dôsledku rozhodnutia o nezohľadnení druhej žiadosti o azyl CPAS de Huy rozhodlo o odňatí tejto pomoci s účinnosťou od 10. januára 2014.

17. Pán Tall podal dve žaloby. Prvá žaloba, ktorú podal 19. februára 2014, smerovala proti rozhodnutiu o nezohľadnení jeho druhej žiadosti o azyl. V druhej žalobe smerujúcej proti rozhodnutiu CPAS de Huy, ktorú pán Tall podal 27. februára 2014, namietal rozdielne posudzovanie žalôb proti rozhodnutiam o zamietnutí žiadostí o azyl podľa toho, či ide o prvú žiadosť alebo ďalšie žiadosti, pričom tvrdil, že v tomto druhom prípade nie je k dispozícii účinný prostriedok nápravy.

18. Tribunal du travail de Liège (division Huy) [Pracovný súd v Liège (pobočka Huy)] v bližšie neurčený deň vyhovel žalobe proti rozhodnutiu CPAS de Huy s odôvodnením, že o odňatí sociálnej pomoci sa mohlo rozhodnúť až po uplynutí lehoty na dobrovoľný odchod uvedenej v príkaze na opustenie štátneho územia. CPAS de Huy bola v dôsledku toho uložená povinnosť vyplatiť pánovi Tallovi sociálnu pomoc za obdobie od 10. januára 2014 do 17. februára 2014.

19. Pokiaľ ide o sociálnu pomoc od 18. februára 2014, Tribunal du travail sa domnieva, že pán Tall môže podať proti rozhodnutiu o nezohľadnení jeho druhej žiadosti len žalobu o neplatnosť a návrh na odklad vykonateľnosti z dôvodu mimoriadnej naliehavosti, pričom tieto opravné prostriedky nepostačujú na zabezpečenie práva na účinnú súdnu ochranu, keďže počas rozhodovania o týchto opravných prostriedkoch navrhovatelia nemajú právo na pobyt ani na hmotnú pomoc.

III – **Prejudiciálna otázka**

20. Za týchto okolností Tribunal du travail položil Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Článok 39/1 zákona z 15. decembra 1980 o vstupe na územie, pobyte, usadení sa a vyhostení cudzincov v spojení s článkom 39/2 ods. 1 tretím pododsekom, článkom 39/76, článkom 39/82 ods. 4 druhým pododsekom písm. d) a článkom 57/6/2 toho istého zákona stanovuje, že proti rozhodnutiu o nezohľadnení opakovanej žiadosti o azyl možno podať len žalobu o neplatnosť a návrh na odklad vykonateľnosti z dôvodu mimoriadnej naliehavosti. Vzhľadom na to, že nejde o opravné prostriedky, ktoré sa skúmajú v rámci neobmedzenej právomoci, ani o opravné prostriedky s odkladným účinkom a žiadateľ o azyl nemá počas rozhodovania o týchto opravných prostriedkoch právo na pobyt ani na hmotnú pomoc, sú tieto opravné prostriedky zlučiteľné s požiadavkami článku 47 Charty základných práv Európskej únie a článku 39 smernice Rady 2005/85/ES z 1. decembra 2005 o minimálnych štandardoch pre konanie v členských štátoch o priznávaní a odnímaní postavenia utečenca, ktoré priznávajú právo na účinný prostriedok nápravy?"

21. Vnútroštátny súd zastáva názor, že podľa vnútroštátnej právnej úpravy uplatniteľnej na daný prípad pán Tall nemôže od 18. februára 2014 poberať hmotnú pomoc, na ktorú mal do tohto dátumu nárok ako žiadateľ o azyl. Tento dôsledok je jedným z účinkov žalôb proti rozhodnutiam o zamietnutí druhej žiadosti o azyl, ktoré sa v tomto smere odlišujú od žalôb proti rozhodnutiu o zamietnutí prvej žiadosti o azyl, čo môže viesť k tomu, že osoby, ktoré podajú žalobu proti rozhodnutiam o zamietnutí ďalších žiadostí, budú diskriminované v porovnaní s osobami, ktoré podajú žalobu proti rozhodnutiu o zamietnutí prvej žiadosti, a navyše dôjde k porušeniu ich práva na účinnú súdnu ochranu, keďže budú pozbavené práv na pobyt a na hmotnú pomoc, ktoré sú potrebné na podanie takej žaloby.

IV – **Konanie na Súdnom dvore**

22. Konania sa zúčastnili pán Tall, CPAS de Huy, Federálna agentúra pre prijímanie žiadateľov o azyl (Agence Fédérale pour l'Accueil des Demandeurs d'Asile, ďalej len „Fedasil"), belgická a maďarská vláda, ako aj Komisia. S výnimkou maďarskej vlády a CPAS de Huy sa všetci účastníci konania zúčastnili na pojednávaní konanom 6. mája 2015, na ktorom ich Súdny dvor vyzval, aby sa vyjadrili k prípadnému vplyvu rozsudku Abdida [5] na odpoveď na prejudiciálnu otázku, ktorú položil vnútroštátny súd.

V – **Tvrdenia účastníkov konania**

23. Pán Tall tvrdí, že opravný prostriedok, ktorým možno podľa belgického práva napadnúť rozhodnutia o zamietnutí ďalších žiadostí o azyl, neposkytuje záruky účinného prostriedku nápravy vyžadované článkom 47 Charty a článkom 39 smernice 2005/85, ktorými sú odkladný účinok, preskúmanie v rámci neobmedzenej právomoci a praktická dostupnosť.

24. K tomuto záveru dospel belgický Ústavný súd (Cour constitutionnelle) v rozsudku č. 1/2014 zo 16. januára 2014, na základe ktorého prijal vnútroštátny zákonodarca zákon z roku 2014, podľa ktorého majú žaloby proti rozhodnutiam o zamietnutí ďalších žiadostí o azyl od 31. mája 2014 odkladný účinok a skúmajú sa v rámci neobmedzenej právomoci.

25. Pokiaľ ide o otázku, či má judikatúra vychádzajúca z rozsudku Abdida vplyv na prejednávaný prípad, pán Tall na ňu odpovedá kladne, pričom uvádza, že podľa tejto judikatúry sú tak právne predpisy, ktoré predchádzali zákonu z roku 2014, ako aj samotný zákon z roku 2014, nezlučiteľné s právom Únie.

26. CPAS de Huy tvrdí, že zákon z roku 2014 spôsobil bezpredmetnosť prejudiciálnej otázky, keďže podľa prechodných ustanovení tohto zákona sa nová právna úprava vzťahuje aj na žaloby podané pred nadobudnutím účinnosti uvedeného zákona, o ktorých sa zatiaľ právoplatne nerozhodlo, ako je to v prípade žaloby, ktorú podal pán Tall.

27. Tak Fedasil, ako aj belgická vláda, sa stotožňujú s názorom CPAS de Huy, pričom belgická vláda tvrdí, že v súlade s judikatúrou Súdneho dvora treba vyhlásiť návrh na začatie prejudiciálneho konania za neprípustný. Táto vláda navyše uvádza, že pán Tall bol 4. júla 2014 vyzvaný, aby podal novú žalobu, ktorá sa prejedná podľa zákona z roku 2014, pričom mu bolo oznámené, že ak nepodá ďalšiu žalobu, prejednávaná žaloba sa v každom prípade tiež prejedná v súlade so zákonom z roku 2014.

28. Pokiaľ ide o vplyv judikatúry vyplývajúcej z rozsudku Abdida, belgická vláda sa domnieva, že tento vplyv je vylúčený, keďže v uvedenom prípade nešlo o smernicu 2005/85, ale o takzvanú smernicu o návrate [6], zatiaľ čo pán Tall bol a stále je žiadateľom o azyl.

29. Maďarská vláda tvrdí, že sporné vnútroštátne právne predpisy nie sú nezlučiteľné s právom Únie. Podľa jej názoru znaky predmetnej žaloby nepozbavujú pána Talla účinného prostriedku nápravy, pričom treba vziať do úvahy, že – ako Súdny dvor konštatoval v rozsudku Samba Diouf [7] – konania zavedené smernicou 2005/85 predstavujú minimálne štandardy a členské štáty majú určitú mieru voľnej úvahy na prispôsobenie týchto konaní osobitostiam vnútroštátneho práva.

5 — C-562/13, EU:C:2014:2453.

6 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, s. 98).

7 — C-69/10, EU:C:2011:524.

30. Maďarská vláda navyše uvádza, že smernica 2013/32 obsahuje presnejšie ustanovenia týkajúce sa práva na účinný opravný prostriedok proti rozhodnutiam o ďalších žiadostiach o azyl, pričom stanovuje pravidlá, ktoré podľa názoru tejto vlády potvrdzujú osobitnú povahu ďalších žiadostí, pokiaľ ide o systém opravných prostriedkov, na rozdiel od prvotných žiadostí.

31. Komisia sa subsidiárne zaoberá meritom veci, pričom uvádza, že podľa jej názoru sa judikatúra založená na bode 61 rozsudku Samba Diouf[8] v celom rozsahu vzťahuje na prípad predbežného preskúmania následnej žiadosti a rozhodnutia o nezohľadnení tejto žiadosti z dôvodov uvedených v článku 32 ods. 3 a 4 smernice 2005/85. Podľa Komisie je predpokladom účinnosti konania o opravnom prostriedku to, aby vnútroštátny súd mohol preskúmať skutkovú aj právnu zákonnosť rozhodnutia a overiť opodstatnenosť dôvodov, na základe ktorých príslušný orgán konštatoval, že žiadosť je nedôvodná alebo zneužívajúca.

32. Komisia navyše uznáva rozdiely medzi situáciou pána Abdidu a situáciou pána Talla, no zastáva názor, že zásady uplatnené Súdnym dvorom pri rozhodovaní vo veci Abdida možno uplatniť pri rozhodovaní prejednávanej veci.

33. Čo sa týka odkladného účinku opravného prostriedku, Komisia uvádza, že článok 39 ods. 3 písm. a) a b) smernice 2005/85 necháva na členské štáty, aby vymedzili pravidlá v súlade so svojimi medzinárodnými záväzkami, pričom členské štáty môžu rozhodnúť, či opravný prostriedok proti rozhodnutiu o zamietnutí ďalšej žiadosti bude mať automatický odkladný účinok. Podľa Komisie je neexistencia automatického odkladného účinku odôvodnená tým, že žiadateľ už využil prvé úplné preskúmanie svojej prvej žiadosti o azyl v rámci riadneho konania a mal k dispozícii všetky opravné prostriedky proti rozhodnutiu o jej zamietnutí, pričom ďalšie žiadosti sa týkajú len uvedenia relevantných skutočností alebo údajov, ktoré nebolo možné uviesť pri podaní prvej žiadosti.

34. Priestor na voľnú úvahu priznaný členským štátom však treba vykladať z hľadiska článku 47 Charty a zásad stanovených judikatúrou. V tejto súvislosti Komisia pripomína, že Európsky súd pre ľudské práva zdôraznil, že ak má byť opravný prostriedok proti rozhodnutiu o vyhostení v prípade, ak hrozí porušenie článku 3 Európskeho dohovoru o ľudských právach (EDĽP), účinný, musí mať v zásade odkladný účinok, aj keď uznal, že za určitých okolností odkladný účinok nemusí byť automatický, teda stanovený zákonom, ale o ňom môže rozhodnúť príslušný súd. Komisia sa domnieva, že táto judikatúra je vyjadrená v článku 46 smernice 2013/32, a preto navrhuje podať výklad článku 39 smernice 2005/85 v súlade s prvým uvedeným ustanovením, z čoho vyplýva záver, že členské štáty môžu stanoviť, že opravný prostriedok proti rozhodnutiu o nezohľadnení ďalšej žiadosti o azyl nemá odkladný účinok, pokiaľ to nespôsobuje riziko vyhostenia, pričom súd musí mať právomoc posúdiť túto okolnosť na návrh dotknutej osoby alebo *ex offo* a musí sa povoliť, aby dotknutá osoba zostala na území štátu, kým sa nerozhodne o jej veci.

VI – **Posúdenie**

35. Tak CPAS de Huy a Fedasil, ako aj belgická vláda a Komisia sa domnievajú, že novelizácia vnútroštátnych právnych predpisov, ku ktorej došlo po podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania, spôsobila bezpredmetnosť tohto návrhu. Podľa ich názoru nadobudnutie účinnosti zákona z roku 2014 malo za následok, že prejudiciálna otázka sa stala bezpredmetnou, keďže na základe novelizácie vykonanej týmto zákonom majú žaloby podané proti rozhodnutiam o nezohľadnení ďalších žiadostí o azyl v súčasnosti odkladný účinok, z čoho vyplýva, že počas rozhodovania o nich sa naďalej poskytuje hmotná pomoc. Podľa prechodných ustanovení zákona z roku 2014 sa navyše nová právna úprava vzťahuje na žaloby prejednávané v čase nadobudnutia účinnosti tohto zákona. Ako uvádza

8 — C-69/10, EU:C:2011:524.

belgická vláda, pánovi Tallovi skutočne bola ponúknutá možnosť podať novú žalobu po nadobudnutí účinnosti zákona z roku 2014, pričom mu bolo oznámené, že ak to neurobí, žaloba, ktorú podal pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona a o ktorej sa ešte nerozhodlo, sa v každom prípade prejedná v súlade s novou právnou úpravou.

36. Súdny dvor vyzval vnútroštátny súd, aby sa vyjadril k dôsledkom novej právnej úpravy pre konanie vo veci samej. Tribunal du travail 19. januára 2015 odpovedal, že spor sa stále prejednáva v súvislosti s obdobím od 18. februára 2014 do 31. mája 2014 a že trvá na svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania. [9]

37. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora zo znenia a systematiky článku 267 ZFEÚ vyplýva, že „predpokladom prejudiciálneho konania je spor skutočne prejednávaný vnútroštátnymi súdmi, v rámci ktorého majú vydať rozhodnutie schopné zohľadniť rozsudok o prejudiciálnej otázke“ [10].

38. Je pravda, že „v rámci spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi stanovenej v článku 267 ZFEÚ prislúcha výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorý vec prejednáva a ktorý musí prevziať zodpovednosť za rozhodnutie sporu, aby s prihliadnutím na osobitosti konkrétneho prípadu posúdil potrebu prejudiciálneho rozhodnutia pre vydanie svojho rozhodnutia, ako aj relevantnosť otázok položených Súdnemu dvoru“ [11].

39. Nič to však nemení na tom, že v prejednávanom prípade je veľmi ťažké nesúhlasiť s názorom CPAS de Huy, Fedasil, belgickej vlády a Komisie, že otázka, ktorú položil vnútroštátny súd, sa stala hypotetickou, lebo pán Tall má v súčasnosti právo na opravný prostriedok s takými znakmi, aké vyžadoval v prípade žaloby, ktorú podal pred nadobudnutím účinnosti zákona z roku 2014, teda na opravný prostriedok s odkladným účinkom, ktorý sa skúma v rámci neobmedzenej právomoci a ktorého účinnosť je posilnená možnosťou prístupu k hmotnej pomoci počas jeho prejednávania.

40. Podľa novely vykonanej zákonom z roku 2014 sa totiž žaloby podané proti rozhodnutiam o zamietnutí ďalších žiadostí o azyl v súčasnosti, od nadobudnutia účinnosti tohto zákona 31. mája 2014, skúmajú v rámci neobmedzenej právomoci a majú odkladný účinok, pričom žalobcovia majú počas konania zabezpečenú hmotnú pomoc. Táto nová právna úprava sa nevzťahuje len na žiadosti podané po 31. máji 2014, ale podľa prechodných ustanovení zákona z roku 2014 sa vzťahuje aj na žiadosti, o ktorých sa k tomuto dňu rozhodovalo podľa predchádzajúcej právnej úpravy.

41. Otázka, ktorú položil Tribunal du travail, či je právna úprava uplatniteľná pred nadobudnutím účinnosti zákona z roku 2014 zlučiteľná s právom Únie, sa v dôsledku toho stala úplne irelevantnou, keďže práve túto právnu úpravu už v konaní vo veci samej nemožno uplatniť. Žaloba, ktorú podal pán Tall a o ktorej sa v uvedenom konaní rozhoduje, sa na základe zákona z roku 2014 už musí prejednať ako žaloba s odkladným účinkom, ktorá sa skúma v rámci neobmedzenej právomoci, pričom pán Tall má prípadne nárok na primeranú hmotnú pomoc počas konania o tejto žalobe.

42. Je pravda, že Tribunal du travail aj za týchto okolností trvá na tom, že prejudiciálna otázka je relevantná. Neuvádza však v tejto súvislosti nijaké odôvodnenie, ale len konštatuje, že spor sa stále prejednáva „v súvislosti s obdobím od 18. februára 2014 do 31. mája 2014, keď nadobudol účinnosť zákon z 10. apríla 2014“, a že rozhodol „počkať si na rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie“.

9 — Odpoveď vnútroštátneho súdu znela takto: „Tribunal du travail de Liège – division de Huy stále prejednáva spor v súvislosti s obdobím od 18. februára 2014 do 31. mája 2014, keď nadobudol účinnosť zákon z 10. apríla 2014. Pojednávanie z 5. novembra 2014 bolo odročené v očakávaní rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie.“

10 — Rozsudok Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, bod 26), ktorý odkazuje na rozsudok García Blanco (C-225/02, EU:C:2005:34, bod 27 a citovaná judikatúra).

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

43. V snahe pochopiť dôvody, z ktorých môže vychádzať rozhodnutie vnútroštátneho súdu, by azda bolo možné vziať do úvahy skutočnosť, že pán Tall bol pozbavený hmotnej pomoci za obdobie od 18. februára 2014 do 31. mája 2014, teda v období pred nadobudnutím účinnosti zákona z roku 2014, pričom spätná účinnosť zákona z roku 2014 sa nemusí vzťahovať na zabezpečenie prístupu k tejto pomoci v prípade osôb, ktoré podali žalobu podľa právnej úpravy účinnej do 31. mája 2014.

44. Inak povedané, hoci je nepochybné, že žaloba, ktorú podal pán Tall, sa od nadobudnutia účinnosti zákona z roku 2014 prejednáva v súlade s novou právnou úpravou – ktorá poskytuje možnosť poberať hmotnú pomoc od 31. mája 2014 –, nemusí byť rovnako jasné, že podľa nového zákona sa pán Tall môže domáhať aj pomoci, ktorú prestal poberať podľa predchádzajúcich právnych predpisov. Ak by to tak bolo, otázka týkajúca sa zlučiteľnosti právnej úpravy pred nadobudnutím účinnosti zákona z roku 2014 s právom Únie by bola relevantná, lebo v prípade zápornej odpovede by pán Tall potom mohol mať nárok na pomoc, ktorá mu na základe uvedenej právnej úpravy počas sporného obdobia nebola poskytnutá.

45. Z vyjadrení účastníkov konania na pojednávaní však dostatočne jasne vyplynulo, že zákon z roku 2014 má spätnú účinnosť vo všetkých ohľadoch; teda aj pokiaľ ide o otázku hmotnej pomoci, takže od nadobudnutia účinnosti tohto zákona má pán Tall nielen právo na opravný prostriedok s odkladným účinkom, ktorý sa skúma v rámci neobmedzenej právomoci, ale aj nárok na pomoc, ktorá mu prípadne mala byť poskytnutá v období od 18. februára 2014 do 31. mája 2014.

46. Vyplýva to totiž z informácií, ktoré poskytla Fedasil vo svojom vyjadrení na pojednávaní a ktoré potvrdila belgická vláda. Z diskusie účastníkov konania o tejto otázke vyplýva, že problémom v konečnom dôsledku nie je to, či sa spätná účinnosť zákona z roku 2014 vzťahuje aj na pomoc – pričom nikto netvrdil, že to nie je tak –, ale skôr výpočet dávok, ktoré pán Tall nepoberal v spornom období a na ktoré by v súčasnosti mal nárok na základe novej právnej úpravy. Problém teda spočíva v konečnom dôsledku v určení zložky hmotnej pomoci, ktorú vzhľadom na jej povahu nemožno vrátiť v danom okamihu *in natura*, ale len v rovnocennej podobe, čo si vyžaduje výpočet, pri ktorom sa zohľadnia osobitné pomery pána Talla, pričom túto otázku bude musieť posúdiť a vyriešiť vnútroštátny súd.

47. Pán Tall je jediným účastníkom konania, ktorý nesúhlasí s týmto názorom, pričom na pojednávaní tvrdil, že jednak odkladný účinok žaloby zavedený zákonom z roku 2014 nemá spätnú účinnosť a jednak sa naďalej uplatňuje článok 4 zákona o prijímaní, podľa ktorého orgány môžu odňať akúkoľvek pomoc osobám, ktoré podajú druhú žiadosť o azyl. Všetko však nasvedčuje tomu, že nadobudnutím účinnosti novej právnej úpravy zanikli vo všetkých ohľadoch rozdiely, ktoré predtým existovali medzi osobami, ktoré podali prvú žiadosť o azyl, a osobami, ktoré podali ďalšie žiadosti, a to tak pokiaľ ide o odkladný účinok žaloby, ako aj o nárok na poberanie pomoci.

48. Tento záver, ktorý sa opiera o informácie poskytnuté účastníkmi konania na pojednávaní a o diskusiu, ktorá sa v tejto súvislosti uskutočnila, potvrdzuje aj rozsudok belgického Cour constitutionnelle zo 7. mája 2015, v ktorom sa konštatuje, že rozdielne zaobchádzanie s oboma kategóriami žiadateľov o azyl bolo zrušené zákonom z roku 2014. [12]

49. Napokon, ak sa spätná účinnosť zákona z roku 2014 týka aj pomoci nevyplatenej počas sporného obdobia – pričom všetko nasvedčuje tomu, že je to tak –, podľa môjho názoru je jasné, že otázka, ktorú položil Tribunal du travail, sa stala bezpredmetnou, lebo odpoveď na túto otázku sa týka vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá sa z vyššie uvedených dôvodov prestala vo všetkých ohľadoch uplatňovať na situáciu pána Talla, ktorý má od 31. mája 2014 k dispozícii opravný prostriedok, ktorého znaky zodpovedajú znakom, ktoré podľa názoru Tribunal du travail vyžaduje smernica 2005/85 a článok 47 Charty základných práv Európskej únie.

12 — Rozsudok č. 56/2015 zo 7. mája 2015, B.7. Pán Tall na pojednávaní uviedol, že belgický Cour constitutionnelle vydá tento rozsudok v nasledujúci deň.

50. Okrem toho je zrejmé, že predmet prejudiciálnej otázky, ktorú položil vnútroštátny súd, nemožno rozšíriť tak, aby zahŕňal aj zákon z roku 2014. To zrejme žiada pán Tall, ktorý sa na pojednávaní venoval kritike tohto zákona a tvrdil, že aj nová právna úprava je nezlučiteľná s právom Únie. Taký názor je zjavne úplne neprijateľný, lebo otázka sa musí obmedziť len na znenie, v akom ju položil Tribunal du travail, ktorý v nijakom prípade nespochybnil zákon z roku 2014.

51. V dôsledku toho navrhujem, aby Súdny dvor určil, že prejednávaná prejudiciálna otázka sa stala bezpredmetnou, a preto nie je potrebné odpovedať na prejudiciálnu otázku.

VII – **Návrh**

52. Na základe vyššie uvedených úvah navrhujem, aby Súdny dvor vyhlásil prejednávanú prejudiciálnu otázku za neprípustnú vzhľadom na to, že sa stala bezpredmetnou.