Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PEDRO CRUZ VILLALÓN
föredraget den 3 september 2015 [1]

Mål C-239/14

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

(begäran om förhandsavgörande från Tribunal du travail de Liège (division Huy) (Belgien))

”Område med frihet, säkerhet och rättvisa — Gränser, asyl och invandring — Invandringspolitik — Förnyade asylansökningar — Artikel 39 i direktiv 2005/85/EG — Artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna — Efterföljande asylansökningar — Avslag — Rätten till ett effektivt rättsmedel — Överklagande som inte har suspensiv verkan”

1. I samband med ett överklagande av ett beslut att inte pröva en förnyad asylansökan begärs än en gång ett förhandsavgörande från domstolen rörande tolkningen av artikel 39 i direktiv 2005/85/EG, [2] något som domstolen (stora avdelningen) har uttalat sig om i domen i målet Abdida [3] på ett sätt som skulle kunna ha gett riktlinjer för ett svar till den hänskjutande domstolen. Den nationella lagstiftning som berörs i det nationella målet har emellertid ändrats, med retroaktiv verkan, så att samma regler nu gäller för överklaganden av avslag på efterföljande asylansökningar som för överklaganden av avslag på den första asylansökan. Detta innebär enligt min uppfattning att den aktuella tolkningsfrågan slutgiltigt har förlorat sitt föremål och att det således inte är relevant att pröva den i sak.

I – **Tillämpliga bestämmelser**

A – *Unionsrätt*

1. Direktiv 2005/85

2. I skäl 15 i direktiv 2005/85 anges att ”[o]m en person gör en efterföljande ansökan utan att nya bevis eller skäl läggs fram, skulle det vara orimligt om medlemsstaterna vore skyldiga att genomföra ett nytt fullständigt prövningsförfarande. I dessa fall bör medlemsstaterna få välja mellan förfaranden som innebär undantag från de garantier som den asylsökande vanligen åtnjuter.”

1 — Originalspråk: spanska.

2 — Rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (EUT L 326, s. 13).

3 — Dom av den 18 december 2014, C-562/13, EU:C:2014:2453.

3. I skäl 27 i samma direktiv anges att ”[e]n grundläggande princip i gemenskapslagstiftningen återspeglas i det faktum att beslut som fattats om en asylansökan och om återkallande av flyktingstatus är föremål för ett effektivt rättsmedel inför domstol i enlighet med artikel 234 i fördraget. Rättsmedlets effektivitet, även när det gäller prövning av berörda sakförhållanden, är beroende av det administrativa och rättsliga systemet i varje medlemsstat som helhet.”

4. Artikel 32 i direktiv 2005/85 har följande lydelse:

”1. När en person som har ansökt om asyl i en medlemsstat lämnar ytterligare utsagor eller en efterföljande ansökan i samma medlemsstat får medlemsstaten pröva dessa ytterligare utsagor eller fakta i den efterföljande ansökan i samband med prövningen av den tidigare ansökan eller i samband med prövningen av det omprövade beslutet eller överklagandet i den mån de behöriga myndigheterna kan beakta och pröva alla fakta som utgör grund för dessa ytterligare utsagor eller den efterföljande ansökan inom denna ram.

2. Medlemsstaterna får dessutom tillämpa ett särskilt förfarande enligt punkt 3, om en person ger in en efterföljande asylansökan

a) efter det att en tidigare ansökan har återkallats enligt artikel 19 eller artikel 20,

b) sedan ett beslut har fattats om den tidigare ansökan. Medlemsstaterna får även besluta att tillämpa detta förfarande endast sedan ett slutligt beslut har fattats.

3. Efter det att den tidigare ansökan har återkallats, eller efter det att beslutet enligt punkt 2 b i denna artikel om denna ansökan har fattats, skall en efterföljande asylansökan först bli föremål för en preliminär prövning om nya fakta eller uppgifter vad avser sökandens rätt att erhålla flyktingstatus enligt direktiv 2004/83/EG har framkommit eller har lagts fram av sökanden.

4. Om, efter den preliminära prövningen enligt punkt 3 i denna artikel, nya fakta eller uppgifter framkommer eller läggs fram av sökanden vilka på ett avgörande sätt bidrar till sökandens möjligheter till rätt till flyktingstatus enligt direktiv 2004/83/EG, skall ansökan prövas på nytt enligt kapitel II.

5. Medlemsstaterna får, i enlighet med nationell lagstiftning, gå vidare med prövningen av en efterföljande ansökan om det finns andra skäl som motiverar att förfarandet tas upp på nytt.

6. Medlemsstaterna får besluta att gå vidare med prövningen av ansökan endast om sökanden utan egen förskyllan i det tidigare förfarandet var oförmögen att bedöma de situationer som avses i punkterna 3, 4 och 5 i denna artikel, särskilt vad gäller rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 39.

...”.

5. I artikel 34.2 i direktiv 2005/85 föreskrivs att ”[m]edlemsstaterna … i nationell lagstiftning [får] föreskriva bestämmelser om den preliminära prövningen enligt artikel 32” och klargörs att ”[d]essa villkor … inte [får] göra det omöjligt för en asylsökande att få tillgång till ett nytt förfarande och de får inte heller innebära att tillgången till ett nytt förfarande i praktiken sätts ur spel eller allvarligt inskränks.”

6. I artikel 39 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna skall se till att asylsökande har rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot följande beslut:

...

iii) att inte pröva en ansökan enligt artikel 36.

c) Ett beslut att inte vidare pröva en efterföljande ansökan enligt artiklarna 32 och 34.

...

2. Medlemsstaterna skall fastställa tidsfrister och andra nödvändiga bestämmelser så att sökanden kan utöva sin rätt till effektiva rättsmedel enligt punkt 1.

3. Medlemsstaterna skall vid behov fastställa föreskrifter i enlighet med sina internationella förpliktelser avseende

a) frågan huruvida rättsmedlet enligt punkt 1 skall medföra att sökandena får stanna i den berörda medlemsstaten i avvaktan på resultatet,

b) möjligheten till rättsmedel eller skyddsåtgärder om rättsmedlet enligt punkt 1 inte medför att sökandena får stanna kvar i den berörda medlemsstaten i avvaktan på resultatet. Medlemsstaten får också föreskriva rättsmedel på eget initiativ ...”.

2. Direktiv 2013/32/EU [4]

7. Artikel 41 i direktiv 2013/32 har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna får göra undantag från rätten att stanna kvar på territoriet om en person

a) har lämnat in en första efterföljande ansökan som inte prövas vidare i enlighet med artikel 40.5, enbart för att försena eller hindra verkställigheten av ett beslut som skulle leda till att han eller hon omedelbart avlägsnas från den medlemsstaten, eller

b) lämnar in ytterligare en efterföljande ansökan i samma medlemsstat som redan fattat ett slutligt beslut om att inte pröva en första efterföljande ansökan enligt artikel 40.5 eller ett slutligt beslut om att avslå den ansökan såsom ogrundad.

Medlemsstaterna får göra ett sådant undantag endast om den beslutande myndigheten anser att avlägsnandet inte direkt eller indirekt resulterar i *refoulement* i strid med medlemsstatens internationella och unionsrättsliga åtaganden.

2. I de fall som avses i punkt 1 får medlemsstaterna också

...

c) göra undantag från artikel 46.8.”

8. Artikel 46 i direktiv 2013/32 har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna ska se till att sökande har rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot följande:

a) Ett beslut som fattats om en ansökan om internationellt skydd, inbegripet ett beslut

4 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning) (EUT L 180, s. 60).

i) att anse en ansökan ogrundad med avseende på flyktingstatus och/eller subsidiärt skydd,

ii) att en ansökan inte kan tas upp till prövning enligt artikel 33.2,

iii) som fattas vid gränsen eller i en medlemsstats transitzoner enligt artikel 43.1,

iv) att inte pröva en ansökan enligt artikel 39.

b) En vägran att ta upp prövningen av en asylansökan på nytt efter det att den har avbrutits i enlighet med artiklarna 27 och 28.

c) Ett beslut att återkalla internationellt skydd enligt artikel 45.

...

3. I syfte att fullgöra skyldigheterna i punkt 1 ska medlemsstaterna se till att ett effektivt rättsmedel medför full omprövning och prövning av det aktuella behovet av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna, däribland, i förekommande fall, en prövning av behovet av internationellt skydd i enlighet med direktiv 2011/95/EU, åtminstone när handläggningen av överklagandet sker vid domstol eller tribunal i första instans.

4. Medlemsstaterna ska fastställa skäliga tidsfrister och andra nödvändiga bestämmelser så att sökanden kan utöva sin rätt till effektiva rättsmedel enligt punkt 1. Tidsfristerna får inte göra detta omöjligt eller orimligt svårt.

...

5. Utan hinder av punkt 6 ska medlemsstaterna låta sökande stanna på deras territorium till dess att tidsfristen för utövande av rätten till ett effektivt rättsmedel har löpt ut och, om de har utövat denna rätt inom utsatt tid, i avvaktan på resultatet av omprövningen.

6. Vid beslut om

a) att anse en ansökan uppenbart ogrundad i enlighet med artikel 32.2 eller ogrundad efter prövning i enlighet med artikel 31.8, utom i fall där dessa beslut grundar sig på de omständigheter som avses i artikel 31.8 h,

b) att en ansökan inte kan tas upp till prövning enligt artikel 33.2 a, b eller d,

c) att vägra att återuppta prövningen av sökandens ärende efter det att det har avbrutits i enlighet med artikel 28, eller

d) om att ansökan inte ska prövas eller inte ska prövas fullständigt enligt artikel 39,

ska en domstol eller tribunal ha rätt att avgöra om den sökande får stanna kvar i medlemsstaten, antingen på begäran av sökanden eller ex officio, om beslutet leder till att sökandens rätt att stanna kvar i medlemsstaten upphör, och när i sådana situationer rätten att stanna kvar i medlemsstaten, i avvaktan på resultatet av prövningen inte regleras i nationell rätt.

...

8. Medlemsstaterna ska tillåta sökanden att stanna kvar på deras territorium i avvaktan på resultatet av förfarandet enligt punkterna 6 och 7 för att avgöra om sökanden får stanna kvar på territoriet.

…”

B – *Nationell rätt*

9. I artikel 6.1 i lagen av den 12 januari 2007 om mottagande av asylsökande (nedan kallad lagen om mottagande) föreskrivs att ”materiellt bistånd kan, utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 4, 4/1 och 35/2 i denna lag, beviljas en asylsökande från det att asylansökan ges in till det att asylförfarandet avslutas. För det fall asyl inte beviljas upphör det materiella biståndet vid utgången av fristen för verkställande av ett beslut om avlägsnande som delgetts asylsökanden …”.

10. Enligt artikel 4 i lagen om mottagande ”[får] myndigheten … besluta att en asylsökande som inger en andra ansökan om asyl inte längre ska omfattas av artikel 6.1 i denna lag medan hans ansökan prövas så länge utlänningsmyndigheten inte har överfört ärendet till generalkommissariatet för flyktingar och statslösa … och det föreligger ett individuellt motiverat beslut …”.

11. I artikel 57.2 i lagen av den 8 juli 1976 om offentliga centrum för socialt stöd föreskrivs följande: ”… [a] Ekonomiskt bistånd som beviljats en utlänning och som utbetalades vid den tidpunkt då ett verkställbart avlägsnandebeslut delgavs utlänningen upphör, med undantag för bistånd för akut sjukvård, den dag då utlänningen faktisk lämnar landet, dock senast den dag då fristen för att lämna landet går ut. …”.

12. Det framgår av artikel 39/1 i lagen av den 15 december 1980 om utlänningars rätt till inresa, uppehåll och bosättning samt om avlägsnande av utlänningar (loi du 15 décembre 1980 sur l’accès du territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers), i den lydelse som är tillämplig på omständigheterna i målet – i förening med punkt 1 stycke 3 i artikel 39/2, artikel 39/76, punkt 4 stycke 2 d i artikel 39/82 och artikel 57/6/2 i samma lag – att ett beslut om att inte pröva en förnyad asylansökan endast kan angripas genom ett överklagande med yrkande om upphävande av beslutet och om inhibition vid ytterst brådskande fall.

13. Enligt lagen av den 10 april 2014 om olika bestämmelser rörande förfarandet vid Conseil du contentieux des étrangers och vid Conseil d’État (nedan kallad 2014 års lag), har ett överklagande av ett avslag på en efterföljande asylansökan suspensiv verkan och ger domstolen obegränsad prövningsrätt från och med den tidpunkt då denna lag trädde i kraft, det vill säga den 31 maj 2014. Enligt övergångsbestämmelserna i 2014 års lag ska det nya regelverket även tillämpas på överklaganden som gjorts innan 2014 års lag trädde i kraft och som inte blivit föremål för ett slutligt avgörande.

II – **Faktiska omständigheter**

14. Abdoulaye Amadou Tall, som är senegalesisk medborgare, ansökte om asyl i Belgien. Ansökan avslogs genom beslut av den 12 november 2013. Tall överklagade beslutet till Conseil d’Etat, som avvisade överklagandet genom dom av den 10 januari 2014.

15. Den 16 januari 2014 gav Tall in en ny asylansökan och den 23 januari 2014 beslutade Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (generalkommissariatet för flyktingar och statslösa) att denna andra ansökan inte skulle prövas. Den 10 februari 2014 delgavs Tall ett beslut om avlägsnande från belgiskt territorium.

16. Tall hade erhållit ekonomiskt bistånd från Centre Public d’Action Sociale de Huy (nedan kallad CPAS de Huy) sedan den 17 mars 2011. Till följd av beslutet att den andra asylansökan inte skulle tas upp till prövning, beslutade CPAS de Huy att det ekonomiska biståndet skulle dras in från och med den 10 januari 2014.

17. Tall ingav två överklaganden. Den 19 februari 2014 överklagade han beslutet att inte pröva hans andra asylansökan. Den 27 februari 2014 överklagade han beslutet från CPAS de Huy. Han gjorde gällande att överklaganden av avslag på en asylansökan behandlas olika beroende på om det rör sig om en första eller en efterföljande ansökan och att det i det sistnämnda fallet inte föreligger något effektivt rättsmedel.

18. Överklagandet av CPAS de Huys beslut bifölls av Tribunal du travail de Liège (division Huy), på ett icke angivet datum. Tribunal du travail fann att det ekonomiska biståndet fick dras in först från och med den tidpunkt då fristen för att frivilligt lämna landet som beviljats i beslutet om avlägsnande löpte ut. CPAS de Huy ålades följaktligen ett betala ut ekonomiskt bistånd till Tall för perioden mellan den 10 januari 2014 och den 17 februari 2014.

19. Vad beträffar det ekonomiska biståndet från och med den 18 februari 2014, fann Tribunal du travail att Tall endast kan angripa beslutet att inte pröva hans andra asylansökan genom ett överklagande med yrkande om upphävande av beslutet och om inhibition vid ytterst brådskande fall. Dessa rättsmedel är enligt Tribunal du travail inte tillräckliga för att tillförsäkra klaganden rätten till ett effektivt rättsmedel, eftersom denne under ett sådant domstolsförfarande inte har någon uppehållsrätt eller rätt till materiellt bistånd.

III – **Tolkningsfråga**

20. I detta sammanhang har Tribunal du travail hänskjutit följande tolkningsfråga:

”Enligt artikel 39/1 i lagen av den 15 december 1980 om utlänningars rätt till inresa, uppehåll och bosättning samt om avlägsnande av utlänningar – jämförd med punkt 1 stycke 3 i artikel 39/2, artikel 39/76, punkt 4 stycke 2 d i artikel 39/82 och artikel 57/6/2 i samma lag – kan ett beslut att inte pröva en förnyad asylansökan endast angripas genom ett överklagande med yrkande om upphävande av beslutet och om inhibition vid ytterst brådskande fall. Uppfyller ett sådant rättsmedel kraven i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och artikel 39 i rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus …, där det föreskrivs att det ska finnas en rätt till ett effektivt rättsmedel, när det beaktas att den domstol som ska pröva överklagandet inte har obegränsad prövningsrätt, att överklagandet inte har suspensiv verkan och att asylsökanden inte har uppehållsrätt eller rätt till materiellt bistånd under prövningen av överklagandet?”

21. Den hänskjutande domstolen anser att Tall enligt den tillämpliga nationella lagstiftningen från och med den 18 februari 2014 inte längre har rätt till det materiella bistånd som han fram till dess hade varit berättigad till som asylsökande. Denna konsekvens är en av rättsverkningarna av ett överklagande av ett avslag på en andra asylansökan, vilket på den här punkten skiljer sig från ett överklagande av ett avslag på en första asylansökan. Detta kan medföra att den som överklagar ett avslag på en efterföljande asylansökan diskrimineras i förhållande till den som överklagar ett avslag på en första asylansökan och att den förstnämnda personens rätt till ett effektivt rättsmedel åsidosätts, eftersom denne inte har uppehållsrätt eller rätt till materiellt bistånd som krävs för att kunna överklaga.

IV – **Förfarandet vid domstolen**

22. Tall, CPAS de Huy, Agence Fédérale pour l’Accueil des Demandeurs d’Asile (nedan kallad Fedasil), den belgiska och den ungerska regeringen samt kommissionen har deltagit i förfarandet. Med undantag av den ungerska regeringen och CPAS de Huy närvarade samtliga dessa vid förhandlingen den 6 maj 2015. De uppmanades där av domstolen att uttala sig om vilken relevans domen i målet

Abdida[5] har för svaret på den hänskjutande domstolens fråga.

V – **Argument**

23. Tall har gjort gällande att det rättsmedel som enligt belgisk rätt finns att tillgå mot ett beslut att avslå en efterföljande asylansökan inte uppfyller kraven på effektivitet enligt artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) och artikel 39 i direktiv 2005/85, det vill säga att det ska ha suspensiv verkan, att domstolen ska ha obegränsad prövningsrätt och att rättsmedlet ska vara tillgängligt i praktiken.

24. Enligt Tall slog Cour Constutionnelle (den belgiska författningsdomstolen) fast detta i sin dom nr 1/2014 av den 16 januari 2014, vilken föranledde den nationella lagstiftaren att anta 2014 års lag. Enligt denna lag har ett överklagande av ett avslag på en efterföljande asylansökan från och med den 31 maj 2014 suspensiv verkan och domstolen har obegränsad prövningsrätt.

25. Vad beträffar relevansen i förevarande mål av den praxis som följer av domen i målet Abdida, har Tall gjort gällande att denna praxis är relevant och att den innebär att såväl den lagstiftning som föregick 2014 års lag som denna lag i sig, är oförenliga med unionsrätten.

26. CPAS de Huy har gjort gällande att 2014 års lag har medfört att tolkningsfrågan har förlorat sitt föremål, eftersom det nya regelverket enligt lagens övergångsbestämmelser även ska tillämpas på överklaganden som liksom Talls har gjorts innan lagen trädde i kraft och som inte har blivit föremål för ett slutligt avgörande.

27. Såväl Fedasil som den belgiska regeringen har instämt med CPAS de Huy och den belgiska regeringen menar att tolkningsfrågan enligt EU-domstolens praxis ska avvisas. Den belgiska regeringen har också uppgett att Tall den 4 juli 2014 uppmanades att inge ett nytt överklagande som kunde behandlas på ett sätt som var anpassat till 2014 års lag. Han informerades under alla förhållanden om att om han inte ingav ett nytt överklagande, skulle det anhängiga överklagandet också handläggas i enlighet med 2014 års lag.

28. Vad beträffar relevansen av den praxis som följer av domen i målet Abdida, menar den belgiska regeringen att den inte kan vara relevant, eftersom det målet inte rörde direktiv 2005/85 utan det så kallade återvändardirektivet,[6] medan Tall var och är asylsökande.

29. Den ungerska regeringen har å sin sida gjort gällande att den omtvistade nationella lagstiftningen inte är oförenlig med unionsrätten. Enligt den ungerska regeringen innebär det ifrågavarande rättsmedlets egenskaper inte att Tall berövas rätten till ett effektivt rättsmedel och det bör vidare beaktas att de förfaranden som föreskrivs i direktiv 2005/85, såsom domstolen slog fast i domen i målet Samba Diouf,[7] utgör miniminormer och att medlemsstaterna förfogar över ett utrymme för skönsmässig bedömning för att anpassa bestämmelserna i direktivet till den nationella lagstiftningens särdrag.

30. Vidare menar den ungerska regeringen att direktiv 2013/32 innehåller mer detaljerade bestämmelser rörande rätten till ett effektivt rättsmedel vid efterföljande asylansökningar. Där fastställs enligt den ungerska regeringen vissa regler som bekräftar att en efterföljande asylansökan skiljer sig från en första ansökan vad beträffar systemet för rättsmedel.

5 — C-562/13, EU:C:2014:2453.

6 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, s. 98).

7 — Mål C-69/10, EU:C:2011:524.

31. I andra hand har kommissionen hänvisat till sakfrågan och klargjort att den anser att den praxis som följer av punkt 61 i domen i målet Samba Diouf[8] är fullt tillämplig på en preliminär prövning av en efterföljande ansökan och på ett beslut att avvisa denna ansökan av de skäl som anges i artikel 32.3 och 32.4 i direktiv 2005/85. För att prövningsförfarandet ska vara effektivt krävs det enligt kommissionen att den nationella domstolen kan pröva beslutets laglighet – i faktiskt och rättsligt hänseende – och att den kan pröva huruvida den behöriga myndighetens skäl för att anse att ansökan är ogrundad eller oskälig är välgrundade.

32. Kommissionen medger visserligen att det finns skillnader mellan Abdidas och Talls situation, men den anser samtidigt att de principer som domstolen tillämpade då den avgjorde det förstnämnda målet kan tillämpas i det här aktuella.

33. Vad beträffar överklagandets suspensiva verkan menar kommissionen att medlemsstaterna enligt artikel 39.3 a och b i direktiv 2005/85 ska fastställa föreskrifter i enlighet med sina internationella förpliktelser och att de får avgöra huruvida ett överklagande av ett avslag på en efterföljande ansökan automatiskt ska ha suspensiv verkan. Att överklagandet inte automatiskt ska ha suspensiv verkan motiveras enligt kommissionen av att sökanden redan har haft rätt till en fullständig prövning av den första asylansökan inom ramen för ett normalt förfarande och att denne har haft tillgång till alla rättsmedel mot avslaget på denna ansökan. En efterföljande ansökan handlar bara om att lägga fram relevanta fakta eller uppgifter som inte kunde läggas fram i samband med den första ansökan.

34. Det utrymme som medlemsstaterna har beviljats ska emellertid tolkas mot bakgrund av artikel 47 i stadgan och principerna i rättspraxis. I detta sammanhang erinrar kommissionen om att Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har betonat att för att ett rättsmedel mot ett beslut om avlägsnande då det föreligger risk för åsidosättande av artikel 3 i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen) ska vara effektivt, ska det i princip ha suspensiv verkan, även om denna verkan under vissa omständigheter inte behöver vara automatisk, det vill säga föreskriven i lag, utan kan beslutas av den behöriga domstolen. Denna rättspraxis har enligt kommissionen införlivats i artikel 46 i direktiv 2013/32 varför kommissionen föreslår att artikel 39 i direktiv 2005/85 ska tolkas i överensstämmelse med denna bestämmelse. Detta innebär att medlemsstaterna får föreskriva att ett överklagande av ett beslut att inte pröva en efterföljande asylansökan inte ska ha suspensiv verkan, under förutsättning att det inte medför en risk för avlägsnande, vilket ska kunna prövas av en domstol på begäran av den berörda personen eller ex officio, varvid personen ska ges rätt att stanna kvar i medlemsstaten i avvaktan på resultatet av prövningen.

VI – **Bedömning**

35. Såväl CPAS de Huy och Fedasil som den belgiska regeringen och kommissionen anser att den ändring av den nationella lagstiftningen som har skett efter det att tolkningsfrågan hänsköts innebär att frågan har förlorat sitt föremål. Enligt dessa parter har ikraftträdandet av 2014 års lag fått till följd att föremålet för tolkningsfrågan har försvunnit, eftersom ett överklagande av ett beslut att inte pröva en efterföljande asylansökan nu efter lagändringen har suspensiv verkan, vilket innebär att det materiella biståndet kvarstår under tiden som överklagandet prövas. Dessutom ska det nya regelverket enligt övergångsbestämmelserna i 2014 års lag tillämpas på överklaganden som var anhängiga när lagen trädde i kraft. Enligt den belgiska regeringen gavs Tall också möjlighet att inge ett nytt överklagande efter det att 2014 års lag hade trätt i kraft, samtidigt som han upplystes om att om han inte gjorde det skulle det överklagande som han hade framställt innan lagen trädde i kraft och som ännu inte hade avgjorts, under alla förhållanden prövas enligt det nya systemet.

8 — Mål C-69/10, EU:C:2011:524.

36. Den hänskjutande domstolen har tidigare anmodats av EU-domstolen att uttala sig om vilka följder den nya lagstiftningen får för det nationella målet. Den 19 januari 2015 svarade Tribunal du travail att tvisten fortfarande kvarstod med avseende på perioden mellan den 18 februari 2014 och den 31 maj 2014 och att den vidhöll sin begäran om förhandsavgörande. [9]

37. Enligt fast rättspraxis framgår av både ordalydelsen och systematiken i artikel 267 FEUF att ”förfarandet med förhandsavgörande förutsätter att ett mål faktiskt är anhängigt vid den nationella domstolen och att den nationella domstolen inom ramen för detta mål kommer att meddela ett avgörande med avseende på vilket förhandsavgörandet kan beaktas”. [10]

38. Visserligen ankommer det ”i det förfarande som genom artikel 267 FEUF instiftats för samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna uteslutande ... på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen”. [11]

39. Samtidigt är det i förevarande fall mycket svårt att inte instämma med den bedömning som gjorts av CPAS de Huy, Fedasil, den belgiska regeringen och kommissionen, nämligen att den hänskjutande domstolens tolkningsfråga har blivit hypotetisk, eftersom Tall nu har rätt till ett rättsmedel med sådana egenskaper som han efterfrågade i samband med det överklagande som han gjorde innan 2014 års lag trädde i kraft, det vill säga suspensiv verkan, obegränsad prövningsrätt och möjlighet att få tillgång till materiellt bistånd under den tid då överklagandet prövas, för att göra det mer effektivt.

40. Genom den ändring som 2014 års lag innebar har ett överklagande av ett avslag på en efterföljande asylansökan, nu sedan lagens ikraftträdande den 31 maj 2014, suspensiv verkan och domstolen har obegränsad prövningsrätt, samtidigt som klaganden har rätt till materiellt bistånd under handläggningstiden. Detta nya system är inte bara tillämpligt på ansökningar som gjorts från och med den 31 maj 2014, utan enligt övergångsbestämmelserna i 2014 års lag även på de ansökningar som ännu inte hade avgjorts vid den tidpunkten enligt den tidigare gällande lagstiftningen.

41. Följaktligen har den fråga som Tribunal du travail har hänskjutit om huruvida det regelverk som var tillämpligt före 2014 års lag är förenligt med unionsrätten, blivit fullständigt irrelevant just på grund av att detta regelverk inte längre kan tillämpas i det nationella målet. Talls överklagande som ännu inte hade prövats i det målet, ska enligt 2014 års lag handläggas som ett överklagande med obegränsad prövningsrätt och med suspensiv verkan och Tall har i förekommande fall rätt till lämpligt materiellt bistånd under handläggningstiden.

42. Trots detta har Tribunal du travail vidhållit att tolkningsfrågan är relevant. Den har emellertid inte anfört något skäl för detta, utan endast uppgett att tvisten fortfarande är anhängig ”vad beträffar perioden mellan den 18 februari 2014 och den 31 maj 2014, då lagen av den 10 april 2014 trädde i kraft” och att den har beslutat att ”avvakta EU-domstolens avgörande”.

9 — Den hänskjutande domstolens svar hade följande lydelse:
”Tvisten är fortfarande anhängig vid Tribunal du travail de Liège – Sección de HUY vad beträffar perioden mellan den 18 februari 2014 och den 31 maj 2014, då lagen av den 10 april 2014 trädde i kraft. Vid förhandlingen den 5 november 2014 beslutade domstolen att återföra målet till förteckningen över anhängiga mål, i avvaktan på EU-domstolens avgörande.”

10 — Dom Di Donna, C-492/11, EU:C:2013:428, punkt 26, med hänvisning till domen i målet García Blanco, C-225/02, EU:C:2005:34, punkt 27, och där angiven rättspraxis.

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

43. För att försöka förstå skälen till den hänskjutande domstolens beslut, skulle man kanske kunna beakta den omständigheten att Tall förlorade rätten till materiellt bistånd för perioden mellan den 18 februari 2014 och den 31 maj 2014, det vill säga under en tidsperiod innan 2014 års lag trädde i kraft, även om den retroaktiva verkan av 2014 års lag kanske inte var så omfattande att den även innefattade tillgång till sådant bistånd för den som hade överklagat enligt det regelverk som gällde fram till den 31 maj 2014.

44. Även om det inte råder något tvivel om att Talls överklagande från och med ikraftträdandet av 2014 års lag ska handläggas enligt den nya lagstiftningen – vilket innefattar en möjlighet till materiellt bistånd från och med den 31 maj 2014 – är det med andra ord kanske inte lika uppenbart att Tall enligt den nya lagen även får yrka att han ska erhålla det bistånd som han inte erhöll enligt den tidigare lagstiftningen. Om så är fallet är frågan huruvida den lagstiftning som gällde före 2014 års lag är förenlig med unionsrätten relevant. Om svaret på den frågan är nej, är det möjligt att Tall skulle ha rätt till det bistånd som han nekades, under den aktuella perioden, i enlighet med den lagstiftningen.

45. Av de uppgifter som parterna lämnade vid den muntliga förhandlingen framgår det emellertid tillräckligt klart att 2014 års lag ska tillämpas retroaktivt i alla avseenden. Det gäller således även frågan om materiellt bistånd. Från och med den tidpunkt då lagen trädde i kraft, har Tall således förutom ett överklagande med full prövningsrätt och suspensiv verkan, även rätt till det bistånd som han, i förekommande fall, var berättigad till under perioden mellan den 18 februari 2014 och den 31 maj 2014.

46. Detta framgår av de uppgifter som Fedasil lämnade i samband med den muntliga förhandlingen och de har bekräftats av den belgiska regeringen. Av parternas diskussion rörande denna fråga framgår att problemet i slutändan egentligen inte är huruvida den retroaktiva verkan av 2014 års lag även omfattar biståndet – med avseende på vilket inga argument har anförts för att så inte skulle vara fallet – utan hur beloppet ska beräknas för det bistånd som Tall inte fick under den aktuella perioden men som han nu skulle vara berättigad till enligt den nya lagstiftningen. Problemet är då således i sista hand hur man ska fastställa den del av det materiella biståndet som på grund av sin karaktär inte tidigare kunde ersättas in natura, utan endast på ett likvärdigt sätt. Det skulle således kräva en beräkning där hänsyn tas till Talls särskilda förhållanden, något som det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva och avgöra.

47. Tall är den enda av parterna som inte delar denna ståndpunkt. Han anförde vid den muntliga förhandlingen dels att den suspensiva verkan av det rättsmedel som infördes genom 2014 års lag inte har retroaktiv verkan och dels att artikel 4 i lagen om mottagande fortfarande är tillämplig, i vilken det föreskrivs att myndigheterna får dra in allt bistånd för den som inger en andra asylansökan. Allt tyder emellertid på att genom den nya lagstiftningen har alla skillnader som tidigare fanns mellan den som ingav en första asylansökan och den som ingav efterföljande ansökningar försvunnit, i alla avseenden, vilket således även gäller såväl den suspensiva verkan av överklagandet som rätten att erhålla bistånd.

48. Denna slutsats, som bygger på de uppgifter som parterna lämnade vid den muntliga förhandlingen och den diskussion rörande detta som då fördes, bekräftas även av den dom som den belgiska författningsdomstolen meddelade den 7 maj 2015, i vilken det slås fast att skillnaden i behandling mellan de båda kategorierna av asylsökande har försvunnit i och med 2014 års lag.[12]

12 — Dom nr 56/2015 av den 7 maj 2015, B.7. Tall uppgav vid förhandlingen att den belgiska författningsdomstolen skulle meddela denna dom dagen efter.

49. Om den retroaktiva verkan av 2014 års lag även omfattar det bistånd som sökanden har gått miste om under den omtvistade perioden, vilket allt tyder på, är det enligt min uppfattning uppenbart att den begäran om förhandsavgörande som Tribunal du travail har framställt har förlorat sitt föremål, eftersom tolkningsfrågan rör en nationell lagstiftning som, enligt vad som framgått ovan, inte längre är tillämplig i något avseende på Talls situation. Denne förfogar sedan den 31 maj 2014 över ett rättsmedel vars egenskaper överensstämmer med dem som, enligt Tribunal de Travails uppfattning, krävs enligt direktiv 2005/85 och enligt artikel 47 i stadgan.

50. Det är för övrigt uppenbart att föremålet för den begäran om förhandsavgörande som den hänskjutande domstolen har framställt inte kan utökas till att även omfatta 2014 års lag. Detta är något som Tall tycks förespråka, eftersom han vid förhandlingen i målet utförligt kritiserade denna lag och gjorde gällande att även det nya regelverket är oförenligt med unionsrätten. Det är fullständigt uppenbart att ett sådant resonemang inte kan godtas, eftersom begäran om förhandsavgörande måste begränsas till det sätt på vilket tolkningsfrågan har formulerats av Tribunal du travail, vilken överhuvud taget inte har ifrågasatt 2014 års lag.

51. Följaktligen föreslår jag att domstolen ska fastslå att denna begäran om förhandsavgörande har förlorat sitt föremål och att tolkningsfrågan inte kan prövas i sak.

VII – **Förslag till avgörande**

52. Mot bakgrund av vad som anförs ovan föreslår jag att domstolen ska förklara att förevarande begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till **s**akprövning, eftersom den har förlorat sitt föremål.