

Vec C-194/19

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

28. február 2019

Vnútroštátny súd:

Conseil d'État

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

12. február 2019

Navrhovateľ:

H. A.

Odporca:

Belgicko (minister pre azyl a migráciu)

PRACOVNÝ DOKUMENT

[*omissis*]

[*omissis*]

[*omissis*]

[interné odkazy vo veci, totožnosť účastníkov konania]

I. Predmet návrhu

Návrhom podaným 28. decembra 2017 sa H. A. domáhal zrušenia rozsudku č. 195.968 z 30. novembra 2017, ktorý vydala Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) vo veci č. 209.985/III.

II. Konanie pred Conseil d'État (Štátna rada, Belgicko)

[*omissis*]

[*omissis*]

[konanie pred Conseil d'État (Štátna rada)]

III. Skutkové okolnosti relevantné pre preskúvanie veci

Navrhovateľ palestínskeho pôvodu prišiel do Belgicka 22. mája 2017. Nasledujúci deň podal žiadosť o azyl.

Dňa 31. mája 2017 mu odporca položil otázky na účely uplatnenia nariadenia č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov.

Belgicko zaslalo 22. júna 2017 španielskym orgánom žiadosť o prevzatie navrhovateľa pri uplatnení článku 12 ods. 2 vyššie uvedeného nariadenia č. 604/2013.

Španielske orgány 4. júla 2017 akceptovali túto žiadosť o prevzatie.

Dňa 1. augusta 2017 prijal odporca vo vzťahu k navrhovateľovi rozhodnutie o odmietnutí pobytu s príkazom opustiť územie (príloha 26c).

Navrhovateľ podal 25. augusta 2017 na Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) žalobu o neplatnosť spolu s návrhom na odklad výkonu rozhodnutia z 1. augusta 2017.

Vo svojom kasačnom opravnom prostriedku spresňuje, že jeho brat pricestoval do Belgicka 22. augusta 2017 a že bratova žiadosť o azyl je v súčasnosti

posudzovaná zo strany Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Generálny komisár pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti). Uvádza, že z dôvodu spoločných aspektov jeho žiadosti o azyl a žiadosti jeho brata je nevyhnutné, aby ich vyjadrenia boli analyzované spoločne.

Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) 30. novembra 2017 svojím rozsudkom č. 195.968 zamietla žalobu. Ide o rozhodnutie, ktorého zrušenie je navrhované. Správny súd zdôrazňuje, že v súvislosti s príchodom brata navrhovateľa a jeho žiadosťou o azyl, ktorá je v súčasnosti posudzovaná v Belgicku, ide o skutočnosti, ktoré nastali až po prijatí správneho rozhodnutia, ktoré mu bolo predložené na preskúmanie, ktoré nemôžu mať vplyv na zákonnosť tohto rozhodnutia.

IV. Uplatniteľné právne predpisy

Správny súd sa s odkazom na článok 39/2 § 2 zákona z 15. decembra 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (zákon o vstupe na územie, pobyte, usadení sa a vyhostení cudzincov) domnieval, že mu patrila iba právomoc kontroly zákonnosti rozhodnutia „odovzdanie Schengen“ a nemal právomoc zmeniť rozhodnutie. Z tohto ustanovenia vyvodil, že nemôže posúdiť zákonnosť správneho aktu s ohľadom na skutočnosti, ktoré nastali po rozhodnutí správneho orgánu.

Článok 39/2 zákona z 15. decembra 1980 o vstupe na územie, pobyte, usadení sa a vyhostení cudzincov v znení uplatniteľnom na spor stanovuje:

„§ 1. [omissis]

§ 2. Rada rozhoduje o zrušení rozsudkom o ostatných žalobách za porušenie podstatných náležitostí alebo náležitostí ustanovených pod hrozbou neplatnosti, prekročenia alebo zneužitia právomoci“.

V. Preskúmanie jediného kasačného dôvodu

Stanovisko navrhovateľa

Navrhovateľ uvádza jediný kasačný dôvod o porušení článkov 18, 41, 47 a 52 Charty základných práv Európskej únie a článku 27 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (ďalej len „nariadenie Dublin III“).

Kasačný dôvod kritizuje odôvodnenia 3.3.2 až 3.4 napadnutého rozsudku. Navrhovateľ v podstate tvrdí, že Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) porušila jeho právo na účinný opravný prostriedok, tak ako je

zaručené článkom 27 nariadenia č. 604/2013 v spojení s článkom 47 už citovanej Charty, odmietnutím zohľadniť skutočnosti, ktoré nastali po prijatí rozhodnutia na účely preskúmania zákonnosti rozhodnutia o odovzdaní. Vysvetľuje, že pri jeho vypočutí odporcom v rámci postupu určenia členského štátu zodpovedného za vybavenie jeho žiadosti o azyl ešte nemohol uviesť, že jeho brat, ktorý prišiel do Belgicka 22. augusta 2017, tiež podal žiadosť o azyl a že túto novú skutočnosť mohol uviesť až v svojej žalobe proti rozhodnutiu z 1. augusta 2017. Dodáva, že až po podaní svojej žaloby na Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) mohol poukázať na skutočnosť, že Office des étrangers (Cudzinecký úrad, Belgicko) konštatoval právomoc Belgicka pri analýze žiadosti jeho brata o azyl a „že mohol argumentovať skutočnosťou, že jeho žiadosť o azyl a žiadosť jeho brata mali byť posúdené spoločne Belgickom“.

Tvrdí, že existuje úzky vzťah medzi jeho žiadosťou o azyl a žiadosťou jeho brata, ktorý utiekol z Palestíny, neskôr prišiel do Belgicka a odvoláva sa na osobitnú situáciu členov ich rodiny, predovšetkým na prenasledovanie jeho rodiny z dôvodu ich blízkosti k Fatahu. Tvrdí, že v tomto zmysle poukázal na tieto nové skutočnosti pred Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) vo forme oznámenia adresovaného súdu, doručeného a predneseného na pojednávaní. Podľa neho je nevyhnutné, aby bolo jeho vyjadrenie a vyjadrenie jeho brata posudzované spoločne: „vyjadrenie každého z nich podporí vyjadrenie toho druhého, umiestni ich tým do oveľa lepšieho postavenia na preukázanie ich potreby medzinárodnej ochrany, než v prípade, keby ich žiadosti boli posudzované dvoma rôznymi členskými štátmi“ a „jednotlivé svedectvá dvoch dotknutých žiadateľov určite umožnia lepšie posúdiť dôvodnosť ich žiadostí“. Tvrdí, že tu ide o ochranu jeho základného práva na spravodlivé konanie o azyle a jeho práva na efektívny prístup k medzinárodnej ochrane.

Vytýka Conseil du contentieux des étrangers (Rade pre cudzinecké spory - RCS), ktorá odmieta zohľadniť tieto skutočnosti z dôvodu, že nastali neskôr vo vzťahu k správne rozhodnutiu, ktoré jej bolo predložené na posúdenie, že sa obmedzila na striktnú kontrolu zákonnosti a odmietla vziať do úvahy skutočnosti, ktoré nastali po prijatí rozhodnutia o „odovzdaní podľa nariadenia Dublin“, zatiaľ čo tieto skutočnosti sú potenciálne rozhodujúce pre spravodlivú analýzu jeho žiadosti o azyl a musia byť prekážkou rozhodnutiu „odovzdanie podľa nariadenia Dublin“. Podľa navrhovateľa „na rozdiel od toho, čo je uvedené v napadnutom rozsudku, súdne preskúmanie stanovené v nariadení Dublin, chápané samostatne a v spojení so základným právom na účinný opravný prostriedok, ako aj samostatne a v spojení so základným právom na azyl, vyžaduje, aby RCS mohla zohľadniť skutkové okolnosti, ktoré nastali po prijatí rozhodnutia napadnutého pred ňou, prinajmenšom v prípade, keď tieto skutočnosti môžu negatívne zasiahnuť do základného práva navrhovateľa na spravodlivé konanie o azyle“.

Podľa neho to platí o to viac, že tieto skutočnosti môžu preukázať, že „odovzdanie podľa nariadenia Dublin“ ho zbaví spravodlivého konania o azyle. Na podporu svojho stanoviska navrhovateľ cituje rozsudok C.K. prijatý 16. februára 2017 Súdny dvorom Európskej únie, podľa ktorého, pokiaľ ide konkrétnejšie

o rozhodnutia „o odovzdaní podľa nariadenia Dublin“, normotvorca Únie obklopil ich zákonnosť radom záruk v tom, že „dotknutému žiadateľovi o azyl priznal v článku 27 nariadenia Dublin III právo podať proti tomuto rozhodnutiu účinný opravný prostriedok na súd, ktorý sa vzťahuje tak na skutkové, ako aj na právne okolnosti tohto rozhodnutia“. Dodáva, že z odôvodnenia 9 nariadenia Dublin III vyplýva, že normotvorca Únie zaznamenal účinky systému Dublin na základné práva žiadateľov o azyl a že európsky normotvorca chcel prijatím tohto nariadenia „vzhládnom na nadobudnuté skúsenosti uskutočniť nevyhnutné vylepšenia, aby sa zvýšila účinnosť dublinského systému a posilnila ochrana poskytovaná žiadateľom v rámci tohto systému“.

V prípade, že by odmietnutie správneho súdu zohľadniť skutočnosti, ktoré nastali po prijatí rozhodnutia „odovzdanie podľa nariadenia Dublin“, malo byť považované za rozhodnutie v súlade s belgickým právom, požaduje, aby bola Súdnuemu dvoru Európskej únie položená nasledujúca prejudiciálna otázka:

[*omissis*] [prejudiciálna otázka navrhnutá navrhovateľom, ktorá sa vo vecnej stránke zhoduje s otázkou, ktorú položila Conseil d'État (Štátna rada) po preformulovaní]

Stanovisko odporcu

Odporca na úvod uvádza neprípustnosť niektorých častí kasačného dôvodu, keďže navrhovateľ nevysvetlil, v čom napadnutý rozsudok porušil články 18, 41 a 52 Charty základných práv Európskej únie. Uvádza, že vyššie citovaný článok 27 nariadenia č. 604/2013 z 26. júna 2013 neukladá vnútroštátnemu súdu povinnosť v každom prípade zohľadniť skutočnosti, ktoré nastali po prijatí rozhodnutia o „odovzdaní podľa nariadenia Dublin“.

Podľa neho toto ustanovenie ponecháva členským štátom voľbu stanoviť v ich vnútroštátnom práve buď možnosť odvolania proti rozhodnutiu o odovzdaní alebo vecné a právne preskúmanie tohto rozhodnutia, pričom belgické právo stanovuje možnosť podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu o odovzdaní vo forme žaloby o neplatnosť, a nie preskúmania v rámci neobmedzenej právomoci.

Domnieva sa, že preskúmanie zákonnosti zavedené článkom 39/2 § 2 vyššie citovaného zákona z 15. decembra 1980 predstavuje účinný opravný prostriedok v zmysle článku 27 nariadenia Dublin III. Uvádza tiež, že účinnosť opravného prostriedku nevyžaduje, aby súd zohľadnil skutkové okolnosti, ktoré nastali po prijatí napadnutého aktu, keďže správny orgán ich nemohol zohľadniť.

Uvádza, že v prejednávanej veci správny súd v napadnutom rozsudku vysvetlil dôvody, na základe ktorých nemohol zohľadniť tieto dokumenty na účely posúdenia dôvodnosti pred ním napadnutého rozhodnutia, a síce že:

- v rámci žaloby o neplatnosť stanovenej článkom 39/2 § 2 zákona z 15. decembra 1980 sa zákonnosť správneho aktu posudzuje ku dňu, kedy bol tento akt prijatý, „s výhradou záverov rozsudku C. K. a i. proti Slovinskej

republike (vec C-578/16 PPU), vyhláseného 16. februára 2017 Súdny dvorom Európskej únie“,

- táto judikatúra bola „neuplatniteľná na prejednávajúcu vec“,
- „dokumenty predložené... na pojednávaní, a teda oneskorene, nemôžu byť z tohto dôvodu zohľadnené na účely rozhodnutia o zákonnosti napadnutého rozhodnutia“.

Odporca sa domnieva, že správny súd týmto spôsobom preskúmal otázku skutočností, ktoré vznikli po prijatí pôvodne napadnutého aktu, predloženú navrhovateľom a odpovedal na tvrdenia, ktoré mu boli predložené. Podľa neho v rozsahu, v akom kasačný dôvod vedie k napadnutiu nespochybniteľného posúdenia správneho súdu, ktorý sa domnieva, že v prejednávanej veci nie sú uplatniteľné závery rozsudku Súdneho dvora Európskej únie zo 16. februára 2017 (vec C-578/16), tento dôvod nie je prípustný.

Vysvetľuje, že navrhovateľ nepreukazuje, že jeho vrátenie do Španielska a preskúmanie jeho žiadosti o azyl touto krajinou by mohlo mať „významné a nenapraviteľné“ následky, takže správny súd mohol oprávnene dospieť k názoru, že závery rozsudku Súdneho dvora zo 16. februára 2017 sa neuplatňovali v prejednávanej veci.

Odporca na doplnenie pripomína, že správny súd správne uviedol, že rodinný vzťah medzi navrhovateľom a jeho bratom nepatrí pod pojem „rodinný príslušník“ stanovený v článku 10 nariadenia Dublin III, tak ako je definovaný v článku 2 písm. g) tohto nariadenia.

Pokiaľ ide o návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný na Conseil d'État (Štátna rada), odporca sa domnieva, že je neprípustný, keďže tento návrh nebol podaný pred správnym súdom.

Rozhodnutie Conseil d'État (Štátna rada)

[*omissis*] [úvahy, ktorými Conseil d'État (Štátna rada) konštatuje, že nie je podstatné, že navrhovateľ nenamieta, že na jeho brata sa nevzťahuje pojem „rodinný príslušník“] Kritika sa týka účinného charakteru opravného prostriedku zavedeného článkom 39/2 § 2 zákona z 15. decembra 1980, ktorý je spochybnený odmietnutím správneho sudcu zohľadniť skutkové okolnosti, ktoré nastali po rozhodnutí o „odovzdaní podľa nariadenia Dublin“. V tejto súvislosti tvrdí, že nové skutočnosti, ktoré predložil správnemu sudcovi, majú rozhodujúci charakter pre spravodlivú analýzu jeho žiadosti o azyl a musia byť prekážkou vo výkone rozhodnutia o „odovzdaní podľa nariadenia Dublin“.

V rozsudku Súdneho dvora Európskej únie zo 16. februára 2017 vo veci C-578/16 sa diskusia netýkala účinného charakteru správnych opravných prostriedkov, ale povinnosti členských štátov zohľadniť v rozhodnutiach o odovzdaní „Dublin“

vplyvy takéhoto opatrenia najmä s ohľadom na článok 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Aby bol opravný prostriedok účinný v zmysle článku 27 nariadenia Dublin III a článku 47 Charty základných práv Európskej únie, tento opravný prostriedok, ktorý môže podať osoba, ktorá tvrdí, že skutočnosti, ktoré nastali po prijatí správneho rozhodnutia, sú potenciálne rozhodujúce pre spravodlivú analýzu jej žiadosti o azyl a musia byť prekážkou vo výkone „odovzdania podľa nariadenia Dublin“, musí umožniť celkovú a dôkladnú kontrolu jej situácie správnym súdom, čo potvrdzujú odôvodnenia 9, 19, 32 a 39 nariadenia Dublin III.

Navrhovateľ pred správnym súdom uviedol, že jeho brat prišiel do Belgicka 22. augusta 2017 a podal v ňom žiadosť o azyl, ktorá je posudzovaná. Pred správnym súdom tvrdil, že z dôvodu spoločného charakteru skutočností o prenasledovaní uvádzaných ním a jeho bratom, najmä s ohľadom na vzťahy spájajúce jeho rodinu s Fatahom, im posúdenie ich žiadosti o azyl rovnakým orgánom môže zabezpečiť spravodlivú analýzu žiadosti a účinný prístup k medzinárodnej ochrane. Napadnutý rozsudok sa nezaoberá touto otázkou, ale zdôrazňuje, že tieto skutkové okolnosti sa týkajú udalosti, ktorá nastala po prijatí rozhodnutia o odovzdaní do Španielska, na základe čoho nemožno správnemu orgánu vytýkať, že ich nezobral do úvahy.

Správny súd sa odvtedy nevyjadril k prípadnému vplyvu nových skutočností na rozhodnutie o vrátení žiadosti o azyl navrhovateľa na posúdenie španielskym orgánom. Conseil d'État (Štátna rada) neprislúcha v jej postavení kasačného súdu posúdiť vplyv, ktorý by mohli mať nové skutočnosti na určenie štátu zodpovedného za vybavenie žiadosti o azyl, najmä s ohľadom na „diskrečnú doložku“ stanovenú v článku 17 ods. 1 nariadenia Dublin III.

Z článku 39/2 § 2 zákona z 15. decembra 1980 okrem toho vyplýva, že kontrola vykonávaná Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) vo vzťahu k rozhodnutiam o odovzdaní podľa nariadenia Dublin, sa týka zákonnosti rozhodnutia, tak ako bolo prijaté správnym orgánom na základe spisu a informácií, ktoré mal k dispozícii. Odmietnutie správnym súdom zohľadniť skutočnosti, ktoré nastali po prijatí správneho rozhodnutia, je teda v súlade so zákonným ustanovením.

Na účely posúdenia toho, či bolo dodržané právo na účinný opravný prostriedok, tak ako je zaručené európskou právnou úpravou, sa treba opýtať Súdneho dvora Európskej únie na dosah, ktorý treba dať zásade účinného opravného prostriedku, zakotvenej v článku 27 nariadenia Dublin III, čítanom samostatne alebo v spojení s článkom 47 Charty základných práv Európskej únie.

Na rozdiel od toho, čo uvádza odporca, navrhovateľovi nemožno vytýkať, že nepožiadal správny súd, aby položil túto otázku, pretože sa týka dosahu kontroly vykonávanej Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) a nesúvisí so správnym aktom, ktorý jej bol predložený na kontrolu.

Treba preto preformulovať otázku položenú navrhovateľom. Súdny dvor má totiž právomoc rozhodovať v prejudiciálnom konaní o výklade práva Európskej únie, ale nie [omissis] [omissis] o zlučiteľnosti vnútroštátneho práva s európskym právom.

Je preto potrebné položiť nasledujúcu otázku: [omissis] [pozri výrok]

Z týchto dôvodov

CONSEIL D'ÉTAT (Štátna rada) rozhodla :

[omissis]

Na základe článku 267 tretieho odseku Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa Súdneho dvoru Európskej únie kladie táto prejudiciálna otázka:

„Má sa článok 27 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013 z 26. júna 2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (prepracované znenie), čítaný samostatne alebo v spojení s článkom 47 Charty základných práv Európskej únie, vykladať v tom zmysle, že ukladá vnútroštátnemu súdu, aby na účely zabezpečenia práva na účinný opravný prostriedok prípadne zohľadnil skutočnosti, ktoré nastali po prijatí rozhodnutia o ‚odovzdaní podľa nariadenia Dublin‘?“

[omissis]

[omissis]

[ustanovenia týkajúce sa konania a podpisy]