

Věc C-710/19

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

25. září 2019

Předkládající soud:

Conseil d'État (Belgie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

12. září 2019

Navrhovatel:

G.M.A.

Odpůrce:

Belgický stát (Ministr pro azyl a migraci)

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
(STÁTNÍ RADA, ODDĚLENÍ SPORNÉ SPRÁVNÍ AGENDY)**

[OMISSIS]

ROZSUDEK

[OMISSIS]

I. Předmět návrhu

Návrhem podaným dne 1. srpna 2018 se G.M.A. domáhal zrušení rozsudku č. 206.186 ze dne 28. června 2018 vydaného Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu, Belgie).

II. Řízení před Conseil d'État

[OMISSIS] [OMISSIS]

III. Skutkový stav užitečný pro posouzení věci

Ze zjištění uvedených v napadeném rozsudku vyplývá, že:

„Navrhovatel podal dne 27. října 2015 žádost o osvědčení o registraci jakožto žadatele o zaměstnání. Tato žádost byla doplněna dne 12. listopadu 2015. Rozhodnutím ze dne 18. března 2016 žalovaný zamítnul vydání povolení k pobytu delšímu než tři měsíce a nařídil opustit území. Toto rozhodnutí je napadeným aktem a je odůvodněno následovně:

„Zamítá se z důvodu, že:

Nesplňuje podmínky pro přiznání povolení k pobytu občana Unie delšímu než tři měsíce: Žadatel podal žádost o osvědčení o registraci jakožto žadatele o zaměstnání. Na podporu své žádosti předložil osvědčení o zápisu na seznam uchazečů o zaměstnání u Actiris, své *curriculum vitae* a motivační dopisy, avšak vzhledem k jeho osobní situaci tyto dokumenty neprokazují reálnou šanci na přijetí do zaměstnání. Ačkoli se totiž žadatel zapsal u Actiris s cílem zvýšit své šance na získání zaměstnání, žádná z odpovědí na motivační dopisy nenaznačuje, že má reálnou šanci být zaměstnán. [OMISSIS]“.

Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu), ke které byla podána žaloba, zamítla napadeným rozsudkem žádost o odklad výkonu a o zrušení výše uvedeného rozhodnutí ze dne 18. března 2016.

Na základě nové žádosti ze dne 25. dubna 2016 bylo navrhovateli dne 6. května 2016 vydáno osvědčení o registraci.

IV. Přípustnost opravného prostředku

[OMISSIS] navrhovatel uvedl [OMISSIS], že jeho zájem na zrušení rozhodnutí trvá, přičemž tvrdí, že v takovém případě by byl považován za oprávněně pobývajícího ode dne 27. října 2015, tedy od data podání své první žádosti, což má vliv na získání práva trvalého pobytu po nepřetržitém pětiletém legálním pobytu“, [OMISSIS] [OMISSIS].

Rozhodnutí Státní Rady

[OMISSIS]

Opravný prostředek je tedy přípustný.

V. *Jediný důvod opravného prostředku*

Tvrzení stran

Navrhovatel uvádí jediný důvod opravného prostředku vycházející z porušení článku 149 Ústavy, čl. 40 odst. 1 bodu 1 a článku 39/65 zákona ze dne 15. prosince 1980 o vstupu cizinců na státní území, o jejich pobytu a usazování a o jejich vyhošťování, čl. 50 odst. 2 bodu 3 královské vyhlášky ze dne 8. října 1981 o vstupu cizinců na státní území, o jejich pobytu a usazování a o jejich vyhošťování, článku 45 [SFEU], článků 41 a 47 Listiny základních práv Evropské unie, článků 15, 31 a 34 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, základních zásad přednosti práva Evropské unie a užitečného účinku směrnic.

V první části důvodu opravného prostředku navrhovatel vytýká napadenému rozsudku, že podle něj je článek 45 SFEU vykládán judikaturou Soudního dvora Evropské unie tak, že nestanoví minimální dobu, kterou má mít uchazeč o zaměstnání k dispozici, aby se mohl seznámit s nabídkami zaměstnání v hostitelském členském státě, minimální dobu, po kterou není povinen prokazovat, že má reálnou šanci získat zaměstnání, zatímco z judikatury Soudního dvora Evropské unie, zejména z rozsudku [ze dne 26. února 1991] Antonissen [C-292/89, EU:C:1991:80] takový výklad nevyplývá.

Podle navrhovatele měl napadený rozsudek určit, že užitečný účinek zásady volného pohybu zakotvené v článku 45 [SFEU] ukládá členským státům zaprvé povinnost poskytnout uchazeči o zaměstnání přiměřenou dobu, aby se mohl seznámit s nabídkami zaměstnání, jež by mu mohly vyhovovat, a přijmout opatření potřebná pro přijetí do zaměstnání, zadruhé povinnost připustit, aby doba určená pro hledání zaměstnání nebyla v žádném případě kratší než šest měsíců, a zatřetí povinnost povolit uchazeči o zaměstnání pobyt na svém území po celou tuto dobu a nevyžadovat přitom od něj předložení důkazu o reálné šanci zaměstnání získat.

Navrhovatel tvrdí, že z článků 7.3., 11 a 16 směrnice 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004, které upravují obdobné situace, vyplývá, že doba kratší než šest měsíců nemůže být považována za skutečně přiměřenou, a v případě, že přetrvává pochybnost ohledně existence a rozsahu takové povinnosti nezbytné k zajištění užitečného účinku zásady volného pohybu zakotvené v článku 45 SFEU, je třeba se obrátit na Soudní dvůr Evropské unie ohledně souladu vnitrostátního práva s tímto ustanovením, a to následujícího znění:

„Má být článek 45 [SFEU] vykládán a uplatňován v tom smyslu, že hostitelský členský stát má zaprvé povinnost poskytnout uchazeči o zaměstnání přiměřenou dobu, aby se mohl seznámit s nabídkami zaměstnání, jež by mu mohly vyhovovat, a přijmout opatření potřebná pro přijetí do zaměstnání, zadruhé povinnost připustit, aby doba určená pro

hledání zaměstnání nebyla v žádném případě kratší než šest měsíců, a zatřetí povinnost povolit uchazeči o zaměstnání pobyt na svém území po celou tuto dobu a nevyžadovat přitom od něj předložení důkazu o reálné šanci zaměstnání získat?‘‘

Odpůrce ve své odpovědi tvrdí, že na rozdíl od toho, co naznačuje navrhovatel, napadený rozsudek neuvádí, že právo Evropské unie neukládá poskytnout státnímu příslušníkovi jiného členského státu minimální dobu pro nalezení zaměstnání, ale že toto právo vyžaduje „přiměřenou dobu“, kterou může být podle vnitrostátních právních předpisů doba šesti měsíců, tedy že taková doba není „*de facto* nezbytným minimem vyžadovaným právem Společenství“. Odpůrce je přesvědčen, že takové posouzení není stíženo žádnou právní vadou.

Odpůrce uvádí, že judikatura Soudního dvora uváděná navrhovatelem spočívá na „neexistenci ustanovení předpisu Společenství“ a na přiměřené povaze doby stanovené dotčenými vnitrostátními právními předpisy, tudíž není prokázáno, že by článek 45 [SFEU] mohl být vykládán pouze tak, že stanoví minimální dobu šesti měsíců. Mimoto vzhledem k tomu, že podle odpůrce je přiměřenost doby poskytnuté uchazeči o zaměstnání předmětem svrchovaného posouzení skutkového stavu, nelze jej napadat v kasačním opravném prostředku, pokud nemá být po Conseil d'État (Státní rada) požadováno, aby nahrazoval Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu), což mu nepřisluší. Odpůrce tvrdí, že napadený rozsudek konstatuje, že navrhovatel nedoložil ke své žádosti nejmenší důkaz o reálné šanci být zaměstnán, z čehož implicitně ale jistě vyplývá, že navrhovatel neprokazuje *in concreto*, v čem je doba poskytnutá v projednávané věci k prokázání splnění podmínek pro udělení práva pobytu nepřiměřená, že takové odůvodnění není ani nemůže být napadáno v rámci kasačního opravného prostředku, z čehož vyplývá, že první část jediného důvodu opravného prostředku je neopodstatněná.

Odpůrce z toho též vyvozuje, že předběžná otázka předkládaná navrhovatelem nemá žádný vliv na výsledek sporu a není tedy namístě pokládat ji Soudnímu dvoru Evropské unie.

V replice navrhovatel vysvětluje, že posouzení přiměřenosti doby, kterou belgické právo uchazeči o zaměstnání poskytuje, vyvolává otázku výkladu práva Evropské unie, která má přímý dopad na soulad čl. 40 odst. 4 výše uvedeného zákona ze dne 15. prosince 1980 a čl. 50 odst. 2 bodu 3 královské vyhlášky ze dne 8. října 1981 s článkem 45 [SFEU]. Podle navrhovatele není tato výkladová otázka výlučně věcí svrchovaného posouzení skutkového stavu a musí být umožněn její přezkum v rámci kasačního opravného prostředku za účelem zjištění, zda je napadený rozsudek stíženo právní vadou, zejména nesprávným právním posouzením.

Ve druhé části [OMISSIS] [OMISSIS] [OMISSIS]. [tuto druhou část Conseil d'État zamítne]

Ve třetí části navrhovatel kritizuje napadený rozsudek, jelikož se domnívá, že kontrola zákonnosti zakotvené v článku 39/2 výše uvedeného zákona ze dne 15. prosince 1980 představuje překážku pro to, aby bylo zohledněno zaměstnání navrhovatele u Evropského parlamentu ode dne 6. dubna 2016 (po vydání rozhodnutí odpůrcem), které prokazuje, že na straně navrhovatele existuje reálná šance být zaměstnán, a svědčí tak proti důvodům rozhodnutí odpůrce. Články 15 a 31 výše uvedené směrnice 2004/38/ES, články 41 a 47 Listiny základních práv a svobod Evropské unie a dále základní zásady přednosti práva Evropské unie a užitečného účinku směrnic podle navrhovatele ukládají Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu), aby v rámci žaloby na neplatnost zohlednil nové skutečnosti a vyloučil použití všech vnitrostátních ustanovení či právních předpisů, které jsou s nimi v rozporu.

Navrhovatel tvrdí, že z judikatury Soudního dvora Evropské unie vyplývá, že články 15 a 31 výše uvedené směrnice 2004/38/ES a článek 47 Listiny základních práv musí být chápány tak, že vyžadují důkladný přezkum všech skutečností a okolností, včetně účelnosti plánovaného opatření, a že vnitrostátní soudy, které kontrolují zákonnost rozhodnutí vydaných na základě evropských norem v oblasti volného pohybu osob, musí zohlednit nové skutečnosti, které jsou jim předloženy po vydání těchto rozhodnutí. Navrhovatel tvrdí, že je-li vnitrostátní ustanovení nebo pravidlo v rozporu s pravidlem unijního práva, jsou vnitrostátní soudy povinny vyloučit použití odporujícího ustanovení nebo pravidla vnitrostátního práva, že napadený rozsudek měl bez ohledu na všechna vnitrostátní procesní pravidla zohlednit zaměstnání navrhovatele u Evropského parlamentu od 6. dubna 2016, jež prokazovalo existenci reálné šance navrhovatele na získání zaměstnání a svědčilo tak proti důvodům rozhodnutí odpůrce.

Navrhovatel je toho názoru, že pokud přetrvává pochybnost ohledně existence povinnosti Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu) zohlednit nové skutečnosti v rámci žaloby na neplatnost, a to podle článků 15 a 31 výše uvedené směrnice 2004/38/ES a článků 41 a 47 Listiny základních práv Evropské unie, jakož i podle základních zásad přednosti práva Evropské unie a užitečného účinku směrnic, a dále ohledně povinnosti vyloučit případně použití všech odporujících vnitrostátních ustanovení nebo pravidel, je třeba předložit Soudnímu dvoru Evropské unie následující předběžnou otázku:

„Mají být články 15 a 31 směrnice 2004/38 a články 41 a 47 Listiny základních práv, jakož i základní zásady přednosti práva Evropské unie a užitečného účinku směrnic vykládány a aplikovány v tom smyslu, že vnitrostátní soudy hostitelského členského státu jsou povinny v rámci žaloby na neplatnost rozhodnutí, kterým se občanovi Unie nepřiznává právo pobytu delšího než tři měsíce, zohlednit nové skutečnosti, které nastaly po vydání rozhodnutí vnitrostátními orgány, pokud tyto skutečnosti mohou vyvolat takovou změnu situace dotčené osoby, která by neumožnila další omezení práva pobytu této osoby v hostitelském členském státě?“.

[OMISSIS] [námitku nepřijatelnosti Conseil d'État (Státní rada) nepřijala]
[OMISSIS]

Odpůrce tvrdí, že se správní soud právem odmítl zabývat skutkovou okolností, o níž není sporu, že předtím nebyla přeložena správními orgány, že čl. 39/2 odst. 2 výše uvedeného zákona ze dne 15. prosince 1980 mu zakazuje provádět přezkum v plné jurisdikci a omezuje jeho pravomoc na striktní kontrolu zákonnosti [OMISSIS].

[OMISSIS]

Navrhovatel v replice tvrdí [OMISSIS], že „články 15 a 31 směrnice 2004/38, článek 47 Listiny základních práv, obecné zásady přednosti práva Evropské unie, užitečného účinku směrnic a dodržování práva na účinnou procesní obranu brání takové vnitrostátní praxi, podle které vnitrostátní soudy nemusí zohledňovat při ověřování zákonnosti vyhoštění uloženého státnímu příslušníkovi jiného členského státu skutkové okolnosti, které nastaly až po vydání rozhodnutí příslušnými orgány, pokud by tyto skutečnosti založily existenci práva pobytu dotčené osoby“ [OMISSIS], že „judikatura uváděná odpůrcem nijak neodkazuje na judikaturu Soudního dvora obsaženou v jeho rozsudcích ze dne 29. dubna 2004, *Orfanopoulos a Oliveri* (C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262) a ze dne 11. listopadu 2004, *Cetinkaya* (C-467/02, EU:C:2004:708), která hovoří o povinnosti zohlednit v rámci žaloby na neplatnost nové skutečnosti, které nastaly až po vydání rozhodnutí vnitrostátními orgány“ [OMISSIS].

Rozhodnutí Conseil d'État (Státní rada)

První část

Navrhovatel tvrdí, že Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu) měla pro zajištění užitečného účinku volného pohybu pracovníků zakotveného v článku 45 [SFEU] rozhodnout, že toto ustanovení ukládá odpůrci „zprvu povinnost poskytnout uchazeči o zaměstnání přiměřenou dobu, aby se mohl seznámit s nabídkami zaměstnání, jež by mu mohly vyhovovat, a přijmout opatření potřebná pro přijetí do zaměstnání, zadruhé povinnost připustit, aby doba určená pro hledání zaměstnání nebyla v žádném případě kratší než šest měsíců, a zatřetí povinnost povolit uchazeči o zaměstnání pobyt na svém území po celou tuto dobu a nevyžadovat přitom od něj předložení důkazu o reálné šanci zaměstnání získat“.

Tato kritika nevyžaduje posouzení skutkových okolností, jak tvrdí odpůrce. Vyžaduje stanovení rozsahu působnosti výše uvedeného článku 45.

Je tedy třeba položit Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku předkládanou navrhovatelem. Odpověď na tuto otázku je nezbytná pro vyřešení sporu. Pokud by totiž Soudní dvůr odpověděl, že článek 45 Smlouvy o fungování

Evropské unie musí být vykládán tak, že stanoví povinnosti uváděné návrhovatelem, byl by první důvod opravného prostředku opodstatněný.

Druhá část

[OMISSIS]

[Druhá] část [OMISSIS] [OMISSIS] není opodstatněná.

Třetí část

Kontrola zákonnosti zavedená článkem 39/2 odst. 2 zákona ze dne 15. prosince 1980 zakazuje Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu) zohlednit skutečnosti, které nastaly po vydání rozhodnutí, jehož zrušení je požadováno, a které nebyly orgánu v době rozhodnutí známy.

Návrhovatel v podstatě tvrdí, že články 15 a 31 směrnice 2004/38/ES vyžadují kontrolu umožňující soudu zohlednit skutečnosti, které nastaly po vydání rozhodnutí o nepřiznání práva pobytu delšího než tři měsíce a které by mohly takové právo založit.

Článek 39/2 odst. 2 zákona ze dne 15. prosince 1980 podle návrhatele neprovedl správně články 15 a 31 směrnice 2004/38/ES, jelikož neumožňuje Conseil du contentieux des étrangers (Rada pro spornou cizineckou agendu) brát ohled na takové skutečnosti.

[OMISSIS]

Návrhovatel má na této kritice právní zájem. Pokud by totiž byla opodstatněná, nebylo by třeba dávat soudu pravomoc, kterou mu zákon nepřiznává, jak tvrdí odpůrce, ale bylo by namíste upustit od zákazu zohledňovat skutečnosti nastalé po vydání rozhodnutí o nepřiznání práva pobytu delšího než tři měsíce, které by mohly takové právo založit.

Za účelem určení, zda návrhovatel chápe smysl evropského práva správně, je namíste [OMISSIS] položit [OMISSIS] [Soudnímu dvoru] dotaz ohledně výkladu práva Evropské unie.

[OMISSIS]

Z TĚCHTO DŮVODŮ:

CONSEIL D'ÉTAT (STÁTNÍ RADA) ROZHODLA TAKTO:

[OMISSIS]

Na základě čl. 267 třetího odstavce [SFEU] se Soudnímu dvoru Evropské unie předkládají následující předběžné otázky:

- 1) „Má být článek 45 Smlouvy o fungování Evropské unie vykládán a uplatňován v tom smyslu, že hostitelský členský stát má zaprvé povinnost poskytnout uchazeči o zaměstnání přiměřenou dobu, aby se mohl seznámit s nabídkami zaměstnání, jež by mu mohly vyhovovat, a přijmout opatření potřebná pro přijetí do zaměstnání, zadruhé povinnost připustit, aby doba určená pro hledání zaměstnání nebyla v žádném případě kratší než šest měsíců, a zatřetí povinnost povolit uchazeči o zaměstnání pobyt na svém území po celou tuto dobu a nevyžadovat přitom od něj předložení důkazu o reálné šanci zaměstnání získat?“

- 2) „Mají být články 15 a 31 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států a články 41 a 47 Listiny základních práv Evropské unie, jakož i základní zásady přednosti práva Evropské unie a užitečného účinku směrnic vykládány a uplatňovány v tom smyslu, že vnitrostátní soudy hostitelského členského státu jsou povinny v rámci žaloby na neplatnost rozhodnutí, kterým se občanovi Unie nepřiznává právo pobytu delšího než tři měsíce, zohlednit nové skutečnosti, které se objevily po vydání rozhodnutí vnitrostátními orgány, pokud jsou tyto skutečnosti způsobilé vyvolat takovou změnu situace dotčené osoby, která by neumožnila další omezení práva pobytu této osoby v hostitelském členském státě?“

[OMISSIS]

[podpisy]