

Vec C-710/19

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

25. september 2019

Vnútroštátny súd:

Conseil d'État

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

12. september 2019

Navrhovateľ:

G. M. A.

Odporca:

État belge (Belgicko) (ministerstvo pre azyl a migráciu)

PRACOVNÝ DOKUMENT

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
(Štátna rada, sekcia pre správne sporové veci, Belgicko)**

[omissis]

ROZSUDOK

[omissis]

I. Predmet kasačného opravného prostriedku

Návrhom podaným 1. augusta 2018 sa G. M. A. domáha zrušenia rozsudku č. 206.186 z 28. júna 2018, ktorý vydala Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory, Belgicko) [omissis]

II. Konanie na Conseil d'État (Štátna rada)

[omissis]

III. Skutkové okolnosti relevantné pre preskúmanie danej veci

Z konštatovaní uvedených v napadnutom rozsudku vyplýva, že:

„Navrhovateľ podal 27. októbra 2015 žiadosť o potvrdenie o registrácii uchádzača o zamestnanie. Táto žiadosť bola skompletizovaná 12. novembra 2015. Dňa 18. marca 2016 odporca prijal rozhodnutie o odmietnutí pobytu na viac ako tri mesiace s príkazom na opustenie územia. Toto rozhodnutie, ktoré predstavuje napadnutý akt, je odôvodnené takto:

„Vydáva sa zamietavé rozhodnutie z týchto dôvodov:

Nedošlo k splneniu podmienok vyžadovaných na priznanie práva na pobyt na viac ako tri mesiace ako občan Únie: Dotknutá osoba podala žiadosť o potvrdenie o registrácii uchádzača o zamestnanie. Na podporu svojho návrhu predložila táto osoba osvedčenie o registrácii uchádzača o zamestnanie v Actiris, svoj životopis a žiadosti o prijatie do zamestnania, ale tieto dokumenty nepredstavujú dôkaz skutočnej príležitosti byť prijatý vzhľadom na jej osobnú situáciu. Aj keď sa totiž dotknutá osoba zaregistrovala v Actiris s cieľom zvýšiť svoje šance nájsť si zamestnanie, žiadna odpoveď na listy so žiadosťami o prijatie do zamestnania neumožňuje domnievať sa, že má skutočnú šancu zamestnať sa. [omissis]“.

Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory), na ktorú bola podaná žaloba, zamietla napadnutým rozsudkom návrh na pozastavenie účinkov

a zrušenie rozhodnutia z 18. marca 2016, ktorý bol podaný proti už citovanému rozhodnutiu z 18. marca 2016.

Na základe novej žiadosti z 25. apríla 2016 sa navrhovateľovi vystavilo potvrdenie o registrácii 6. mája 2016.

IV. Prípustnosť kasačného opravného prostriedku

[omissis] Navrhovateľ sa odvoláva... na pretrvávajúce svojho záujmu na zrušení, pričom uviedol, že v prípade zrušenia bude jeho pobyt považovaný za legálny pobyt od 27. októbra 2015, t. j. od dátumu podania jeho prvej žiadosti, čo má vplyv na získanie práva na trvalý pobyt na základe nepretržitého päťročného legálneho pobytu. [omissis]

Rozhodnutie Conseil d'État (Štátna rada)

[omissis]

Kasačný opravný prostriedok je teda prípustný.

V. Jediný kasačný dôvod

Tvrdenia účastníkov konania

Navrhovateľ uvádza jediný kasačný dôvod založený na porušení článku 149 Ústavy, článku 40 ods. 4 pododseku 1 bodu 1 a článku 39/65 loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement des étrangers et l'éloignement des étrangers (zákon z 15. decembra 1980 o vstupe na územie, pobyte, usadení cudzincov a vyhostení cudzincov), článku 50 ods. 2 bodu 3 arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (kráľovské nariadenie z 8. októbra 1981 o vstupe na územie, pobyte, usadení cudzincov a vyhostení cudzincov), článku 45 [ZFEÚ], článkov 41 a 47 Charty základných práv Európskej únie, článkov 15, 31 a 34 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, porušení všeobecných zásad prednosti práva Európskej únie a potrebného účinku smernice.

V prvej časti navrhovateľ vytýka, že v napadnutom rozsudku sa dospelo k záveru, že článok 45 [ZFEÚ], tak ako ho vykladá judikatúra Súdneho dvora Európskej únie, neukladá minimálnu lehotu, ktorú musí mať k dispozícii uchádzač o zamestnanie na účely oboznámenia sa s ponukami zamestnania v hostiteľskom členskom štáte, ako minimálnu lehotu, počas ktorej nie je povinný predložiť dôkaz o skutočnej možnosti byť prijatý, zatiaľ čo judikatúra Súdneho dvora Európskej únie, osobitne rozsudok [z 26. februára 1991] Antonissen [C-292/89, EU:C:1991:80], sa ubera iným smerom.

Podľa navrhovateľa sa malo v napadnutom rozsudku dospieť k záveru, že potrebný účinok zásady voľného pohybu uvedenej v článku 45 [ZFEÚ] ukladá členským štátom povinnosť po prvé poskytnúť primeranú lehotu uchádzačovi o zamestnanie s cieľom umožniť mu, aby sa oboznámil s ponukami zamestnania, ktoré mu môžu vyhovovať, a prijať opatrenia potrebné nato, aby bol prijatý do zamestnania, po druhé pripustiť, že lehota na hľadanie zamestnania nemôže byť v žiadnom prípade kratšia ako šesť mesiacov, a po tretie povoliť prítomnosť uchádzača o zamestnanie na svojom území počas celého obdobia trvania tejto lehoty bez toho, aby sa od neho požadovalo, aby predložil dôkaz o skutočnej príležitosti byť prijatý do zamestnania.

Navrhovateľ tvrdí, že z článku 7 ods. 3, a článkov 11 a 16 smernice 2004/38/ES z 29. apríla 2004, ktoré upravujú podobné situácie, vyplýva, že lehota kratšia ako šesť mesiacov sa nemôže považovať za dostatočne primeranú a ak pochybnosť pretrváva, pokiaľ ide o existenciu a rozsah takejto povinnosti, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie potrebného účinku zásady voľného pohybu uvedenej v článku 45 [ZFEÚ], treba položiť Súdnu dvoru Európskej únie otázku súladu vnútroštátneho práva s týmto ustanovením, a to v tomto znení:

„Má sa článok 45 [ZFEÚ] vykladať a uplatňovať v tom zmysle, že hostiteľský členský štát má povinnosť po prvé poskytnúť primeranú lehotu uchádzačovi o zamestnanie s cieľom umožniť mu, aby sa oboznámil s ponukami zamestnania, ktoré mu môžu vyhovovať, a prijať opatrenia potrebné nato, aby bol prijatý do zamestnania, po druhé pripustiť, že lehota na hľadanie zamestnania nemôže byť v žiadnom prípade kratšia ako šesť mesiacov, a po tretie povoliť prítomnosť uchádzača o zamestnanie na svojom území počas celého obdobia trvania tejto lehoty bez toho, aby sa od neho požadovalo, aby predložil dôkaz o skutočnej príležitosti byť prijatý do zamestnania?“

Protistrana v odpovedi tvrdí, že v rozpore s tým, čo uvádza navrhovateľ, sa v napadnutom rozsudku nedospelo k záveru, že právo Európskej únie nestanovuje minimálnu lehotu na to, aby umožnila štátnemu príslušníkovi iného členského štátu nájsť si zamestnanie, ale že uvedené právo stanovovalo „primeranú lehotu“, ktorá by mohla byť lehotou šiestich mesiacov, podľa vnútroštátnej právnej úpravy, takže takáto lehota sa nejaví byť „minimálnou lehotou *de facto* vyžadovanou právom Spoločenstva“. Domnieva sa, že takéto posúdenie neobsahuje žiadnu právnu vadu.

Uvádza, že judikatúra Súdneho dvora citovaná navrhovateľom je založená na „neexistencii ustanovenia Spoločenstva“ a primeranosti lehoty stanovenej predmetnou vnútroštátnou právnou úpravou, takže nie je preukázané, že by sa mal článok 45 [ZFEÚ] vykladať iba v tom zmysle, že stanovuje minimálnu lehotu šesť mesiacov. Okrem toho, podľa protistrany, keďže primeranosť lehoty priznanej uchádzačovi o zamestnanie patrí nevyhnutne do rámca samotného posúdenia skutkových okolností, nie je možné ju napadnúť na úrovni kasačného konania, iba že by bola Conseil d'État (Štátna rada) vyzvaná, aby rozhodla namiesto Conseil

du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory), čo však nepatrí do jej právomoci. Protistrana tvrdí, že napadnutý rozsudok konštatuje, že navrhovateľ nepredložil vo svojej žiadosti ani najmenší dôkaz o skutočnej príležitosti byť zamestnaný, z čoho treba vyvodiť, síce implicitne, ale s istotou, že navrhovateľ nepreukázal ako konkrétne je lehota, ponechaná v tomto prípade na preukázanie, že splnil podmienky práva na pobyt, neprimeraná, a ďalej tvrdí, že takéto odôvodnenie nie je ani spochybnené, ani dokonca spochybniteľné v kasačnom konaní a že z toho vyplýva, že prvá časť kasačného dôvodu je nedôvodná.

Protistrana z toho takisto vyvodzuje, že prejudiciálna otázka formulovaná navrhovateľom nemá dosah na výsledok sporu a preto nemá byť predložená Súdnemu dvoru Európskej únie.

V replike navrhovateľ uvádza, že posúdenie primeranosti lehoty, ktorá bola priznaná uchádzačovi o zamestnanie v belgickom práve vedie k otázke výkladu práva Európskej únie, čo má priamy dosah na súlad článku 40 ods. 4 už citovaného zákona z 15. decembra 1980 a článku 50 ods. 2 pododseku 3 kráľovského nariadenia z 8. októbra 1981 s článkom 45 [ZFEÚ]. Podľa navrhovateľa táto otázka výkladu nezávisí výlučne od samotného posúdenia skutkových okolností a musí byť možné, aby bola predmetom posúdenia v kasačnom konaní s cieľom určiť, či došlo v napadnutom rozsudku k nesprávnemu právnemu posúdeniu, najmä či nedošlo k chybe pri právnej kvalifikácii.

V druhej časti... [omissis] [túto druhú časť Conseil d'État (Štátna rada) zamietne]

V tretej časti navrhovateľ kritizuje napadnutý rozsudok v tom, že tento rozsudok uvádza, že preskúmanie zákonnosti zriadené článkom 39/2 už citovaného zákona z 15. decembra 1980 mu bráni zohľadniť zamestnanie navrhovateľa v Európskom parlamente, datované 6. apríla 2016 (po vydaní rozhodnutia protistrany), ktoré preukazuje existenciu skutočnej šance navrhovateľa byť zamestnaný a protirečí takto teda odôvodneniu rozhodnutia protistrany. Podľa odvolateľa články 15 a 31 už citovanej smernice 2004/38/ES, články 41 a 47 Charty základných práv Európskej únie, ako aj všeobecné zásady prednosti práva Európskej únie a potrebného účinku smernice ukladajú Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) povinnosť zohľadniť nové prvky v rámci návrhu na zrušenie a neuplatniť všetky odporujúce vnútroštátne ustanovenia alebo pravidlá.

Odvolateľ tvrdí, že z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie vyplýva, že články 15 a 31 už citovanej smernice 2004/38/ES a článok 47 Charty základných práv sa musia chápať tak, že implikujú vyčerpávajúce preskúmanie všetkých faktov a okolností, vrátane účelnosti plánovaného opatrenia a že vnútroštátne orgány, ktoré kontrolujú zákonnosť rozhodnutí prijatých podľa pravidiel práva Európskej únie v oblasti voľného pohybu osôb, musia zohľadniť nové prvky, ktoré sa im predložia po vydaní týchto rozhodnutí. Navrhovateľ tvrdí, že keď je ustanovenie alebo pravidlo vnútroštátneho práva v rozpore s pravidlom práva Únie, vnútroštátne súdy sú povinné vylúčiť uplatnenie ustanovenia alebo pravidla

vnútroštátneho práva, ktoré sú v rozpore s právom Únie, že napadnutý rozsudok by mal bez ohľadu na akékoľvek odporujúce vnútroštátne procesné pravidlo zohľadniť zamestnanie žalobcu v Európskom parlamente zo 6. apríla 2016, ktoré preukazuje existenciu skutočnej šance navrhovateľa byť prijatý a odporuje tak odôvodneniu rozhodnutia protistrany.

Podľa navrhovateľa, ak pretrváva pochybnosť, pokiaľ ide o existenciu povinnosti, ktorú má Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory), zohľadniť nové prvky v rámci návrhu na zrušenie na základe článkov 15 a 31 už citovanej smernice 2004/38/ES a článkov 41 a 47 Charty základných práv Európskej únie, ako aj všeobecných zásad prednosti práva Európskej únie a potrebného účinku smernice, a prípadne povinnosti neuplatniť všetky odporujúce vnútroštátne ustanovenia alebo pravidlá, treba predložiť Súdnu dvoru Európskej únie túto prejudiciálnu otázku:

„Majú sa články 15 a 31 smernice 2004/38 a články 41 a 47 Charty základných práv, ako aj všeobecné zásady prednosti práva Európskej únie a potrebného účinku smernice vykladať a uplatňovať v tom zmysle, že vnútroštátne súdne orgány hostiteľského členského štátu majú povinnosť v rámci návrhu na zrušenie, podaného proti rozhodnutiu, ktoré odmieta uznať právo občana Únie na pobyt na viac ako tri mesiace, zohľadniť nové prvky, ku ktorým došlo po vydaní rozhodnutia vnútroštátnymi orgánmi, keď môžu tieto prvky spôsobiť takú zmenu situácie dotknutej osoby, ktorá by už neumožňovala obmedzenie práv na pobyt tejto osoby v hostiteľskom členskom štáte?“

[omissis] [námiетка neprípustnosti, ktorej Conseil d'État (Štátna rada) nevyhovela] [omissis]

Protistrana tvrdí, že správny súd oprávnene odmietol posúdiť skutkovú okolnosť, v prípade ktorej je nesporné, že nebola predložená predtým správne orgánu, že článok 39/2 ods. 2 už citovaného zákona z 15. decembra 1980 jej zakazuje vykonať neobmedzené preskúmanie a obmedzuje jej právomoc na striktnú kontrolu zákonnosti [omissis].

[omissis]

V replike navrhovateľ tvrdí [omissis], že „články 15 a 31 smernice 2004/38, článok 47 Charty základných práv, všeobecné zásady prednosti práva Európskej únie, potrebný účinok smernice a dodržiavanie práv na obranu bránia vnútroštátnej praxi podľa ktorej vnútroštátne orgány nemajú zohľadniť pri preskúmaní zákonnosti vyhostenia nariadeného štátnemu príslušníkovi iného členského štátu, skutkové okolnosti ku ktorým došlo po rozhodnutí príslušných orgánov, keď tieto okolnosti implikujú existenciu práva dotknutej osoby na pobyt“ [omissis], že „judikatúra citovaná protistranou neodkazuje vôbec na judikatúru Súdného dvora obsiahnutú v jeho rozsudkoch z 29. apríla 2004, Orfanopoulos a Oliveri (C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262) a z 11. novembra 2004,

Cetinkaya (C-467/02, EU:C:2004:708), z ktorej vyplýva povinnosť zohľadniť v rámci návrhu na zrušenie nové okolnosti, ku ktorým došlo potom ako vnútroštátne orgány prijali rozhodnutie“ [omissis].

Rozhodnutie Conseil d'État (Štátna rada)

Prvá časť

Navrhovateľ tvrdí, že nato, aby mala sloboda pohybu pracovníkov zakotvená v článku 45 [ZFEÚ] potrebný účinok, Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) mala rozhodnúť, že toto ustanovenie ukladá protistrane „povinnosť po prvé poskytnúť primeranú lehotu uchádzačovi o zamestnanie s cieľom umožniť mu, aby sa oboznámil s ponukami zamestnania, ktoré mu môžu vyhovovať, a prijať opatrenia potrebné nato, aby bol prijatý do zamestnania, po druhé pripustiť, že lehota na hľadanie zamestnania nemôže byť v žiadnom prípade kratšia ako šesť mesiacov, a po tretie povoliť prítomnosť uchádzača o zamestnanie na svojom území počas celého trvania tejto lehoty bez toho, aby sa od neho požadovalo, aby predložil dôkaz o skutočnej príležitosti byť prijatý do zamestnania“.

Táto kritika neimplikuje posúdenie skutkových okolností ako to tvrdí protistrana. Vyžaduje určenie dosahu už citovaného článku 45.

Treba teda predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie prejudiciálnu otázku, ktorú formuloval navrhovateľ. Táto otázka je potrebná na vyriešenie sporu. Keby totiž Súdny dvor odpovedal tak, že článok 45 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa má vykladať tak, že ukladá povinnosti uvádzané navrhovateľom, prvá výhrada by bola dôvodná.

Druhá časť

[omissis]

[Druhá] časť [omissis] nie je dôvodná.

Tretia časť

Preskúmanie zákonnosti stanovené v článku 39/2 ods. 2 zákona z 15. decembra 1980 zakazuje Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) zohľadniť skutočnosti, ktoré nastali po prijatí rozhodnutia, ktorého zrušenie sa navrhuje, a o ktorých orgán nemal vedomosť v čase, keď rozhodol.

Navrhovateľ v podstate tvrdí, že články 15 a 31 smernice 2004/38/ES si vyžadujú preskúmanie umožňujúce súdu zohľadniť skutočnosti, ktoré nastali po prijatí rozhodnutia o zamietnutí práva na pobyt dlhší ako tri mesiace a ktoré môžu preukázať existenciu takéhoto práva.

Podľa navrhovateľa článok 39/2 ods. 2 zákona z 15. decembra 1980 neprebral správne články 15 a 31 smernice 2004/38/ES, keďže neumožňuje, aby Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) zohľadnila takéto skutočnosti.

[*omissis*]

Navrhovateľ má záujem vyžadovaný nato, aby vzniesol túto kritiku. Totižto, ak by bola táto kritika dôvodná, nie je potrebné, aby si súd privlastnil právomoc, ktorú mu nezveruje zákon, ako to tvrdí protistrana, ale odstrániť zákaz, ktorý mu stanovuje právna úprava, zohľadniť skutočnosti, ktoré nastali po prijatí rozhodnutia o zamietnutí práva na pobyt dlhší ako tri mesiace a ktoré môžu preukázať existenciu takéhoto práva.

Na určenie toho, či je dosah, ktorý navrhovateľ priznáva európskemu právu, správny, je potrebné [*omissis*] položiť otázku [*omissis*] [Súdnemu dvoru], týkajúcu sa výkladu práva Európskej únie.

[*omissis*]

Z týchto dôvodov

Conseil d'État (Štátna rada) rozhodla

[*omissis*]

Na základe článku 267 tretieho odseku [ZFEÚ] sa kladú Súdnemu dvoru Európskej únie tieto prejudiciálne otázky:

1. „Má sa článok 45 Zmluvy o fungovaní Európskej únie vykladať a uplatňovať v tom zmysle, že hostiteľský členský štát má povinnosť po prvé poskytnúť primeranú lehotu uchádzačovi o zamestnanie s cieľom umožniť mu, aby sa oboznámil s ponukami zamestnania, ktoré mu môžu vyhovovať, a prijať opatrenia potrebné nato, aby bol prijatý do zamestnania, po druhé pripustiť, že lehota na hľadanie zamestnania nemôže byť v žiadnom prípade kratšia ako šesť mesiacov, a po tretie povoliť prítomnosť uchádzača o zamestnanie na svojom území počas celého obdobia trvania tejto lehoty bez toho, aby sa od neho požadovalo, aby predložil dôkaz o skutočnej príležitosti byť prijatý do zamestnania?“.
2. „Majú sa články 15 a 31 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov a články 41 a 47 Charty základných práv Európskej únie, ako aj všeobecné zásady prednosti práva Európskej únie a potrebného účinku smernice vykladať a uplatňovať v tom zmysle, že vnútroštátne súdne orgány hostiteľského členského štátu majú povinnosť v rámci skúmania návrhu na zrušenie, podaného proti rozhodnutiu, ktoré odmieta uznať právo občana

Únie na pobyt na viac ako tri mesiace, zohľadniť nové prvky, ku ktorým došlo po vydaní rozhodnutia vnútroštátnymi orgánmi, keď môžu tieto prvky spôsobiť takú zmenu situácie dotknutej osoby, ktorá by už neumožňovala obmedzenie práv na pobyt tejto osoby v hostiteľskom členskom štáte?“

[omissis]

[podpisy]

PRACOVNÝ DOKUMENT