

# Anonimizuota versija

Vertimas

C-651/19 - 1

Byla C-651/19

## Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

### Gavimo data:

2019 m. rugsėjo 2 d.

### Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

*Conseil d'État* (Belgija)

### Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2019 m. rugpjūčio 1 d.

### Kasatorius:

JP

### Kita kasacinio proceso šalis:

*Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides*

---

<...>

#### *I. Skundo dalykas*

1. 2018 m. spalio 18 d. pateiktu skundu JP prašo panaikinti *Conseil du contentieux des étrangers* (Užsieniečių bylų taryba) <...> priimtą 2018 m. spalio 9 d. sprendimą <...> (toliau – skundžiamas sprendimas).

#### *II. Procesas Conseil d'État (Valstybės Taryba)*

2. <...> (orig. p. 2) <...>

#### *III. Reikšmingos nagrinėjamos bylos faktinės aplinkybės*

3. Atmetus pirmąjį prašymą suteikti prieglobstį <...>, kasatorius pateikė antrąjį tarptautinės apsaugos prašymą, kurį *Commissaire général aux réfugiés et aux*

*apatrides* (Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generalinis komisaras) 2018 m. gegužės 18 d. priimtu sprendimu pripažino nepriimtinu remdamasis 1980 m. gruodžio 15 d. *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (Įstatymas dėl užsieniečių atvykimo į šalies teritoriją, gyvenimo, įsikūrimo šalyje ir išsiuntimo iš jos) 57/6/2 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa. Kaip nurodyta skundžiamame sprendime, apie šį generalinio komisaro sprendimą pranešta „registruotu laišku, įteiktu dokumentams įteikti kasatoriaus nurodytu adresu, t. y. *Commissariat général* (Generalinis komisariatas) adresu“.

Skundžiamu sprendimu atmetamas skundas, kurį 2018 m. birželio 7 d. kasatorius pateikė dėl minėto sprendimo pripažinti prašymą nepriimtinu, nes skundas pateiktas pavėluotai. Kasatorius negalėjo „remtis jokiais *force majeure* aplinkybėmis, dėl kurių jam būtų iškilusi neįveikiama kliūtis pateikti skundą per įstatyme nustatytą dešimties dienų terminą“. (orig. p. 3)

#### IV. Vienintelio pagrindo pirmoji dalis. Kasatoriaus argumentas

4. Kasatorius pateikia vienintelį pagrindą, susijusį su tuo, kad pažeisti Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 3, 6 ir 13 straipsniai, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnis, Konstitucijos 10, 11 ir 13 straipsniai, 1980 m. gruodžio 15 d. Įstatymo dėl užsieniečių atvykimo į šalies teritoriją, gyvenimo, įsikūrimo šalyje ir išsiuntimo iš jos 39/2, 39/57, 39/65, 39/77/1, 48/3, 48/4 ir 57/6 straipsniai, siejami su 2013 m. birželio 26 d. Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija) 46 straipsniu ir 25 konstatuojamąja dalimi, lygybės ir nediskriminavimo principai, taip pat principai, pagal kuriuos turi būti paisoma teisės į gynybą.
5. <...> Kasatorius kaltina tuo, kad skundžiamame sprendime nuspręsta, jog tą dieną, kurią kasatorius sužinojo apie ginčijamą administracinį aktą, jis turėjo „trijų darbo dienų ir penkių kalendorinių dienų“ terminą; kad dėl šio termino pagrįstai galėjo pateikti skundą per minėto 1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo 39/57 straipsnyje nurodytą terminą ir kad nukrypti nuo šio termino galima tik dėl imperatyvaus *force majeure* atvejo.

Kasatorius atsako, kad teisės į gynybą paisymas taip pat yra imperatyvus, kad skundo pagrinde nurodytos nuostatos užtikrina teisę į veiksmingą teisinę gynybą ir kad turi būti numatyti protingi terminai, dėl kurių naudotis savo teise į veiksmingą teisinę gynybą nebūtų „neįmanoma ar pernelyg sunku“. Jis primena minėtos 2013 m. birželio 26 d. Direktyvos 2013/32/ES 25 konstatuojamosios dalies formuluotę ir remiasi Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) jurisprudencija (2012 m. sausio 31 d. EŽTT sprendimo *Assunção Chaves prieš Portugaliją* 80 punktas) bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija (2011 m. liepos 28 d. Sprendimo *Diouf*, C-69/10, 67 ir 68 punktai; 2016 m. spalio 20 d. Sprendimo *Danqua*, C-429/15, 49 punktas), tvirtindamas, kad šioje byloje ginčijami terminai, „kurie daug trumpesni nei [Teisingumo Teismo] nustatytas penkiolikos darbo dienų terminas, yra akivaizdžiai neprotingi ir dėl jų kasatoriui

pernelyg sunku naudotis savo teisėmis į gynybą ir pateikti skundą, numatytą Užsieniečių įstatymo 39/2 straipsnyje“, atsižvelgiant į konkrečias nagrinėjamos bylos aplinkybes, kurias jis išdėsto taip:

„Kasatoriui nebuvo suteikta jokia teisė būti priimtam nagrinėjant jo naują prašymą; (orig. p. 4)

- padaryta prielaida, kad jo pasirinkta vieta dokumentams įteikti yra pati [kitos kasacinio proceso šalies buveinė], taigi pranešimas paštu neįteiktas kasatoriaus gyvenamojoje vietoje;
- kasatorius negavo jokios materialinės (*a fortiori* finansinės) pagalbos, kad galėtų atvykti į [kitos kasacinio proceso šalies] buveinę ar susisiekti su ja, siekiant informuoti jį apie bylos eigą bei galimą sprendimą, taip pat negavo nei socialinės, nei teisinės pirmojo lygio paramos, nesuteikus teisės būti priimtam;
- prieš priimant [kitos kasacinio proceso šalies] sprendimą kasatorius nebuvo išklaudytas dalyvaujant jo advokatui;
- dabartinis kasatoriaus advokatas nėra tas pats, kuris jam padėjo nagrinėjant pirmąjį prašymą suteikti prieglobstį, todėl negalima daryti prielaidos, kad jis buvo labai gerai susipažinęs su kasatoriaus istorija ir byla.“

Kasatorius prašo Europos Sąjungos Teisingumo Teismui pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl minėtos Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio ir minėtos Direktyvos 2013/32/ES 20 ir 46 straipsnių, siejamų su tos pačios direktyvos 25 ir 50 konstatuojamosiomis dalimis, išaiškinimo.

#### *Kitos kasacinio proceso šalies argumentai*

6. Kita kasacinio proceso šalis pažymi, kad minėto 1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo 39/57 straipsnyje nustatytas terminas yra imperatyvus, todėl nuo jo galima nukrypti tik *force majeure* atveju (*quod non* nagrinėjamoje byloje), taigi administracinis teismas teisingai padarė išvadą, kad skundas pateiktas praleidus terminą.

Ji nurodo Parlamento dokumentus, susijusius su 2017 m. gruodžio 17 d. *Loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (Įstatymas, kuriuo iš dalies keičiamas 1980 m. gruodžio 15 d. Įstatymas dėl užsieniečių atvykimo į šalies teritoriją, gyvenimo, įsikūrimo šalyje ir išsiuntimo iš jos) (*parl. dok.*, 2016–2017 m. Atstovų Rūmų eilinės sesijos, 54 dokumentas Nr. 2549/001); šiuose dokumentuose išdėstyti motyvai, pagrindžiantys, kodėl nurodytais atvejais skundai nagrinėjami pagreitinta tvarka, „toliau užtikrinant galimybę naudotis veiksminga teisine gynyba“.

Kita kasacinio proceso šalis priduria, kad aplinkybė, jog dabartinis kasatoriaus advokatas nėra tas pats, kuris jam padėjo nagrinėjant pirmąjį prašymą suteikti

prieglobstį, ir kad kasatorius nebuvo išklaustas dalyvaujant naujam jo advokatui, neturi jokios įtakos teisinės gynybos veiksmingumui. Šiuo klausimu ji nurodo, kad tarptautinės apsaugos prašytojams advokatą galima paskirti pateikus tarptautinės apsaugos prašymą (neatsižvelgiant į tai, ar prašymas pirmas, ar pateiktas vėliau), taigi aplinkybė, kad prašytojas nepasinaudojo jam įstatymo suteikiama galimybe kreiptis į dabartinį savo advokatą pateikus vėlesnį prašymą, rodo jo paties atsakomybę ir neturi jokio poveikio įstatymo 39/57 straipsnyje numatytos teisinės gynybos veiksmingumui. **(orig. p. 5)**

*Conseil d'État sprendimas*

7. 1980 m. gruodžio 15 d. Įstatyme dėl užsieniečių atvykimo į šalies teritoriją, gyvenimo, įsikūrimo šalyje ir išsiuntimo iš jos visų pirma nustatyta <...>:

„39/2 straipsnio 1 dalis. [Užsieniečių bylų] taryba priima sprendimus dėl skundų, pateiktų dėl Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generalinio komisaro sprendimų.

<...>

39/57 straipsnio 1 dalis. 39/2 straipsnyje nurodyti skundai pateikiami <...> [iš esmės per trisdešimt dienų, tačiau toliau nurodytais atvejais – per dešimt dienų:]

<...>

1. <...>

2. <...>

3. Jei skundžiamas sprendimas dėl nepriimtumo, nurodytas 57/6 straipsnio 3 dalies pirmoje pastraipoje. Vis dėlto skundas pateikiamas per penkias dienas nuo pranešimo apie skundžiamą sprendimą, jeigu sprendimas dėl nepriimtumo priimtas remiantis 57/6 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos 5 punktu ir pateikdamas prašymą užsienietis yra nustatytoje vietoje, nurodytoje 74/8 ir 74/9 straipsniuose, arba perduotas vyriausybės žiniai.

<...>

2. 1 dalyje nurodyti apskundimo terminai pradedami skaičiuoti: **(orig. p. 6)**

<...>

2. jei pranešama registruotu arba paprastu laišku, trečią darbo dieną po tos dienos, kurią laiškas įteiktas pašto tarnyboms, nebent adresatas pateikia priešingų įrodymų;

<...>

Terminas skaičiuojamas imtinai. Vis dėlto tais atvejais, kai termino pabaigos diena yra šeštadienis, sekmadienis arba šventinė diena, termino pabaiga nukeliama į artimiausią darbo dieną.

<...>

51/2 straipsnis. Užsienietis, kuris pateikia tarptautinės apsaugos prašymą pagal 50 straipsnio 3 dalį, turi pasirinkti vietą dokumentams įteikti Belgijoje.

Jeigu vieta dokumentams įteikti nepasirenkama, laikoma, kad prašytojo pasirinkta vieta dokumentams įteikti yra Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generalinis komisariatas.

<...>

Visi pranešimai apie vietos dokumentams įteikti pasikeitimą registruotais laiškais siunčiami Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generaliniam komisarui ir ministrui.

Nepažeidžiant galimybės dokumentus įteikti asmeniškai, laikoma, kad jie yra tinkamai įteikti dokumentams įteikti pasirinktoje vietoje, jeigu išsiunčiami registruotais laiškais pašte arba per pasiuntinį su gavimo patvirtinimu. Kai užsienietis vieta dokumentams įteikti pasirenka savo advokato buveinę, taip pat gali būti laikoma, kad dokumentai yra tinkamai įteikti, jeigu jie išsiunčiami faksu arba bet kokia kita pranešimo priemone, kurią leidžiama naudoti pagal karaliaus nutarimą.

<...>

57/6 straipsnis <...>

3. Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generalinis komisaras gali pripažinti tarptautinės apsaugos prašymą nepriimtiniu, kai:

<...>

5. prašytojas pateikia kitą tarptautinės apsaugos prašymą, kuriame nėra jokios naujos informacijos arba faktinių aplinkybių, kaip tai suprantama pagal 57/6/2 straipsnį, ir jis nepateikia tokios informacijos arba faktinių aplinkybių;

<...>

57/6/2 straipsnio 1 dalis. Gavęs papildomą prašymą, ministro arba jo įgaliotinio pateiktą pagal 51/8 straipsnį, Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generalinis komisaras pirmiausia išnagrinėja, ar jame yra arba ar prašytojas yra pateikęs naujos informacijos ar faktinių aplinkybių, dėl kurių gerokai padidėja tikimybė, kad jis galės būti pripažintas pabėgėliu, kaip tai suprantama pagal 48/3 straipsnį, arba gauti papildomą apsaugą, kaip tai suprantama pagal 48/4 straipsnį. Jeigu tokios informacijos ar faktinių aplinkybių nėra, Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generalinis komisaras pripažįsta prašymą nepriimtiniu. <...>“

8. Skundžiamame sprendime nurodyta, kad iš pradžių užginčytas administracinis aktas 2018 m. gegužės 22 d. registruotu laišku buvo pristatytas į kasatoriaus pasirinktą vietą dokumentams įteikti, t. y. Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generalinį komisariatą, ir kad jį tinkamai įteikus pradėtas skaičiuoti nustatytas dešimties dienų terminas, per kurį buvo galima apskųsti sprendimą dėl nepriimtino, priimtą pagal 1980 m. gruodžio 15 d. įstatymo 57/6/2 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą; kad pagal to paties įstatymo 39/57 straipsnio 2 dalies 2 punktą skundo pateikimo terminas buvo pradėtas skaičiuoti trečią darbo dieną po (**orig. p. 7**) dienos, kurią laiškas perduotas pašto tarnyboms (jeigu nėra įrodyta, kad buvo priešingai, o nagrinėjamu atveju įrodymai nepateikti) t. y. 2018 m. gegužės 25 d., penktadienį; kad termino pabaigos diena buvo sekmadienis, todėl termino pabaiga nukelta į 2018 m. birželio 4 d., pirmadienį, ir, galiausiai, kad 2018 m. gegužės 30 d., trečiadienį, kasatorius atvyko į Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generalinį komisariatą ir patvirtino registruoto laiško su dėl jo priimtu sprendimu gavimą.
9. Teisme pateiktų skundų priimtino, visų pirma *ratione temporis*, taisyklės yra imperatyvios. Nagrinėjamoje byloje Užsieniečių bylų taryba teisingai nusprendė, kad administracinio akto įteikimas adresu, kuris laikomas pasirinktu kasatoriaus, t. y. Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generaliniame komisariate, atliktas tinkamai, todėl nuo tada buvo pradėtas skaičiuoti skundo pateikimo terminas; kad dėl aplinkybės, jog 2018 m. gegužės 30 d. ten nuvykęs kasatorius atsiėmė laišką, neturėjo būti „nuo tos datos skaičiuojamas naujas dešimties dienų terminas“, ir kad, nesant *force majeure* aplinkybių, skundo įteikimas registruotu laišku 2018 m. birželio 7 d., t. y. po nustatyto dešimties dienų termino, kuris baigėsi 2018 m. birželio 4 d., yra pavėluotas.
10. Kasacinės instancijos teismui kasatorius nurodė, kad imperatyvus yra ir bendrasis teisės principas, pagal kurį turi būti paisoma teisės į gynybą. Jis netvirtina, kad po registruoto laiško įteikimo su gavimo patvirtinimu 2018 m. gegužės 30 d. turėjo būti pradėtas skaičiuoti naujas terminas, ir nekvestionuoja teismo sprendimo, kuriuo atsisakyta nurodytus ir sprendimo 7.2.1. punkte primintus duomenis pripažinti *force majeure* aplinkybėmis, „dėl kurių jam būtų iškilusi neveikiama kliūtis pateikti skundą per įstatyme nustatytą terminą“.

Vis dėlto jis nurodo, kad, turint omenyje aplinkybes, skundo pateikimo terminas, nagrinėjamu atveju nustatytas nacionalinės teisės aktuose, prieštarauja daugeliui Europos Sąjungos teisės aktų nuostatų, kuriomis jam užtikrinama teisė į veiksmingą teisinę gynybą.

Jis remiasi Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsniu, kuriame nustatyta, kad „[k]iekvienas asmuo, kurio teisės ir laisvės, garantuojamos Sąjungos teisės, yra pažeistos, turi teisę į veiksmingą jų gynybą teisme“, taip pat 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija) 25 konstatuojamąja dalimi ir 46 straipsniu, kurie suformuluoti taip: (**orig. p. 8**)

„<...>

(25) siekiant asmenis, kuriems reikalinga apsauga, teisingai pripažinti pabėgėliais, kaip apibrėžta Ženevos konvencijos 1 straipsnyje, arba papildomą apsaugą galinčiais gauti asmenimis, kiekvienam prašytojui turėtų būti leista veiksmingai naudotis procedūromis, suteikta galimybė bendradarbiauti ir tinkamai bendrauti su kompetentingomis institucijomis, siekiant pateikti susijusius savo bylos faktus, ir turėtų būti suteiktos pakankamos procesinės garantijos pateikti savo argumentus visais procedūros etapais. Be to, pagal tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimo procedūrą paprastai turėtų būti numatyta bent: <...> teisė gauti atitinkamą pranešimą apie sprendimą ir to sprendimo faktines ir teises priežastis; galimybė konsultuotis su patarėju teisės klausimais ar kitu patarėju; teisė būti informuotam apie savo teisinę padėtį lemiamais procedūros etapais ta kalba, kurią jis supranta arba, kaip pagrįstai manoma, turėtų suprasti; ir – jeigu sprendimas neigiamas – teisė į veiksmingą teisių gynimo priemonę, kuria galėtų pasinaudoti teisme;

<...>

46 straipsnis. „Teisė į veiksmingą teisių gynimo priemonę

1. Valstybės narės užtikrina, kad prašytojai turėtų teisę į veiksmingą teisių gynimo priemonę, kuria galėtų naudotis teisme, kad galėtų apskusti: sprendimą, priimtą dėl tarptautinės apsaugos prašymo <...>“

<...>

4. Valstybės narės numato pagrįstus terminus ir kitas reikalingas taisykles, kad prašytojas galėtų pasinaudoti savo teise į veiksmingą teisių gynimo priemonę pagal 1 dalį. Dėl terminų tokia galimybė pasinaudoti neprarandama ar netampa pernelyg sudėtinga.

<...>“

11. Minėtos Chartijos 47 straipsnyje įtvirtinta teisė „kreiptis į teismą“ yra konkretus teisės į bylos nagrinėjimą teisme aspektas, taip pat užtikrinamas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalimi.

Pagal Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją, kuria leidžiama remtis aiškinant minėtą 47 straipsnį, tuo atveju, kai šis straipsnis yra grindžiamas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencijos 6 ir 13 straipsniais, teisei kreiptis į teismą yra taikomi netiesiogiai pripažinti apribojimai, visų pirma susiję su skundo priimtinumą sąlygomis, nes pagal patį savo pobūdį ši teisė turi būti reglamentuojama valstybės, kuri turi tam tikrą diskreciją šiuo klausimu. Tačiau šiais apribojimais teisės subjektui suteikta galimybė negali būti varžoma taip ar tiek, kad būtų pažeidžiama pati jo teisės kreiptis į teismą esmė (2016 m. spalio 18 d. EŽTT sprendimas *Miessen prieš Belgiją*). (orig. p. 9)

12. Kasacinio skundo pagrindą iš esmės sudaro klausimas, ar Užsieniečių bylų taryba pažeidė teisę į veiksmingą teisinę gynybą ir teisę kreiptis į teismą, konkrečiai įtvirtintą Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje, nusprendama, kad kasatoriaus skundas yra nepriimtinas dėl skundžiamame sprendime nurodytos priežasties, t. y. dėl to, kad buvo pateiktas pavėluotai, ir savo sprendimą pagrįsdama teisės akto nuostata (nors ir imperatyvia), kurioje užsieniečiams yra nustatytas skundo pateikimo terminas, lygus dešimčiai kalendorinių dienų nuo skundžiamo sprendimo įteikimo, visų pirma tuo atveju, kai sprendimas buvo įteiktas adresu, kuris yra laikomas kasatoriaus pagal įstatymą pasirinkta vieta dokumentams įteikti, o dėl to faktiškai tas terminas gali sutrumpėti.

<...> (Bylos nagrinėjimo sustabdymas)

**Remdamasi šiais motyvais,**

**VALSTYBĖS TARYBA NUSPRENDŽIA:**

<...>

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 267 straipsnio trečią pastraipą pateikti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (nauja redakcija) 46 straipsnis, pagal kurį prašytojai turi turėti teisę į veiksmingą teisių gynimo priemonę, kuria galėtų naudotis siekdami apskūsti sprendimus „dėl jų tarptautinės apsaugos prašymo“, ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama tokia nacionalinės proceso teisės nuostata, kaip (**orig. p. 10**) 1980 m. gruodžio 15 d. *Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (Įstatymas dėl užsieniečių atvykimo į šalies teritoriją, gyvenimo, įsikūrimo šalyje ir išsiuntimo iš jos) 39/57 straipsnis, siejamas su to paties įstatymo 51/2 straipsniu, 57/6 straipsnio 3 dalies pirmos pastraipos 5 punktu ir 57/6/2 straipsnio 1 dalimi, kurioje yra nustatytas dešimties „kalendorinių“ dienų terminas nuo administracinio sprendimo įteikimo, per kurį galima apskūsti sprendimą dėl trečiosios šalies piliečio pateikto vėlesnio tarptautinės apsaugos prašymo nepriimtimumo, visų pirma tuo atveju, kai jis buvo įteiktas Pabėgėlių ir asmenų be pilietybės generaliniame komisariate, kuris „laikomas“ kasatoriaus pasirinkta vieta dokumentams įteikti?“

<...>

Sprendimas paskelbtas <...> du tūkstančiai devynioliktųjų metų rugpjūčio pirmą dieną <...>

[parašai]