

# Anonymizované znenie

Preklad

C-651/19 – 1

---

**Vec C-651/19**

**Návrh na začatie prejudiciálneho konania**

**Dátum podania:**

2. september 2019

**Vnútroštátny súd:**

Conseil d'État

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

1. august 2019

**Navrhovateľ:**

JP

**Odporca:**

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

---

[*omissis*]

*I. Predmet návrhu*

1. JP sa návrhom podaným 18. októbra 2018 domáha zrušenia rozsudku [*omissis*] z 9. októbra 2018, ktorý vydala Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory, Belgicko) [*omissis*] [ďalej len „napadnutý rozsudok“].

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

2. [*omissis*]

*III. Relevantné skutkové okolnosti*

3. Po zamietnutí prvej žiadosti o azyl [*omissis*] podal navrhovateľ druhú žiadosť o medzinárodnú ochranu, ktorú Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Všeobecný komisár pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti, Belgicko) vyhlásil za neprípustnú rozhodnutím prijatým 18. mája 2018 na základe článku 57/6/2 ods. 1 prvého pododseku loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (zákon z 15. decembra 1980 o prístupe na územie, pobyte, usadení a odsune cudzincov). Podľa napadnutého rozsudku bolo toto rozhodnutie oznámené „doporučenou poštovou zásielkou na určenú adresu navrhovateľa na doručovanie, konkrétne na Všeobecný komisariát“.

Napadnutým rozsudkom bola pre neskoré podanie zamietnutá žaloba, ktorú podal navrhovateľ 7. júna 2018 proti už citovanému rozhodnutiu o neprípustnosti, keďže navrhovateľ sa nemôže „odvolávať na nijaký dôvod vyššej moci, ktorý by predstavoval neprekonateľnú prekážku podania žaloby v desaťdňovej lehote“.

*IV. Jediný dôvod kasačného opravného prostriedku, prvá časť. Tvrdenia navrhovateľa*

4. Navrhovateľ založil jediný dôvod kasačného opravného prostriedku na porušení článkov 3, 6 a 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, článku 47 Charty základných práv Európskej únie, článkov 10, 11 a 13 ústavy, článkov 39/2, 39/57, 39/65, 39/77/1, 48/3, 48/4 a 57/6 zákona z 15. decembra 1980 o prístupe na územie, pobyte, usadení a odsune cudzincov v spojení s článkom 46 a odôvodnením 25 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie), so zásadou rovnosti a zákazu diskriminácie, ako aj so zásadou rešpektovania práva na obhajobu.
5. [*omissis*] Navrhovateľ napadnutému rozsudku vytýka konštatovanie, že ku dňu, keď sa dozvedel o spornom správnom akte, mal k dispozícii lehotu v dĺžke „troch

pracovných dní, piatich kalendárnych dní“, že táto lehota mu primerane umožňovala podať žalobu v lehote stanovenej v článku 39/57 už citovaného zákona z 15. decembra 1980 a že výnimka z tejto lehoty založenej na verejnom poriadku je možná len v prípade vyššej moci.

Tvrdí, že aj rešpektovanie práva na obhajobu je založené na verejnom poriadku, že ustanovenia, na ktoré sa dôvod kasačného opravného prostriedku odvoláva, zaručujú právo na účinný opravný prostriedok, a že je potrebné stanoviť primerané lehoty, ktoré „neznemožňujú alebo nadmerne sťažujú“ výkon jeho práva na účinný opravný prostriedok. Pripomína obsah odôvodnenia 25 už citovanej smernice 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 a odvoláva sa na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (rozsudok ESĽP z 31. januára 2012, Assunção Chaves v. Portugalsko, bod 80) a Súdneho dvora Európskej únie (rozsudky z 28. júla 2011, Diouf, C-69/10, body 67 a 68, a z 20. októbra 2016, Danqua, C-429/15, bod 49), na základe ktorej tvrdí, že lehoty, o ktoré ide v prejednávanej veci, „zďaleka nedosahujú 15 pracovných dní, ktoré stanovil [Súdny dvor], sú zjavne neprimerané a navrhovateľovi nadmerne sťažili výkon práva na obhajobu a podanie žaloby v zmysle článku 39/2 zákona o cudzincoch“ vzhľadom na osobitné okolnosti veci, ktoré opisuje takto:

„navrhovateľovi nebolo počas posudzovania jeho novej žiadosti poskytnuté ubytovanie;

- keďže za adresu určenú na doručovanie sa považovalo samotné sídlo [odporcu], rozhodnutie nebolo oznámené poštovou zásielkou na mieste, kde sa navrhovateľ zdržiava,
- navrhovateľ nemal k dispozícii nijakú vecnú a už vôbec nie finančnú pomoc, aby sa mohol dostaviť do sídla [odporcu] alebo aby ho mohol kontaktovať s cieľom informovať sa o posudzovaní jeho veci a o prípadnom rozhodnutí. Nemal k dispozícii ani sociálnu či právnu pomoc prvého stupňa, keďže mu nebolo poskytnuté ubytovanie,
- navrhovateľ nebol pred prijatím rozhodnutia [odporcu] vypočutý v prítomnosti svojho právneho zástupcu,
- v súčasnosti má navrhovateľ iného právneho zástupcu ako pri prvej žiadosti o azyl, takže sa nedá predpokladať, že bol dobre oboznámený s minulosťou navrhovateľa a so spisom.“

Navrhovateľ navrhuje, aby bola Súdnemu dvoru Európskej únie položená prejudiciálna otázka týkajúca sa výkladu článku 47 už citovanej Charty základných práv a článkov 20 a 46 už citovanej smernice 2013/32/EÚ v spojení s odôvodneniami 25 a 50 tejto smernice.

*Tvrdenia odporcu*

6. Odporca poukazuje na to, že lehota upravená v článku 39/57 už citovaného zákona z 15. decembra 1980 je založená na verejnom poriadku, takže uplatnenie výnimky z tejto lehoty je možné len v prípade vyššej moci, čo nie je prípad prejednávanej veci, a teda správny súd správne konštatoval oneskorené podanie žaloby.

Odvoláva sa na parlamentné dokumenty týkajúce sa zákona zo 17. decembra 2017, ktorým sa mení a dopĺňa zákon z 15. decembra 1980 o prístupe na územie, pobyte, usadení a odsune cudzincov (*Doc. parl., Chambre, sess. ord., 2016-2017, Doc 54 n° 2549/001*), ktoré vysvetľujú dôvody zrýchleného vybavovania žalôb v uvedených prípadoch, „pričom zároveň je zaručená možnosť podať účinný opravný prostriedok“.

Ďalej uvádza, že skutočnosť, že navrhovateľ má v súčasnosti iného právneho zástupcu ako pri prvej žiadosti o azyl a že nebol vypočutý v prítomnosti svojho nového právneho zástupcu, nič nemení na účinnosti opravného prostriedku. V tomto smere spresňuje, že žiadatelia o medzinárodnú ochranu majú možnosť pridelenia advokáta už pri podaní žiadosti bez ohľadu na to, či ide o prvú žiadosť alebo následnú žiadosť, a teda skutočnosť, že navrhovateľ nevyužil zákonom priznanú možnosť obrátiť sa na súčasného právneho zástupcu už pri podaní následnej žiadosti, je jeho vlastnou zodpovednosťou a nemá nijaký vplyv na účinnosť opravného prostriedku v zmysle článku 39/57 zákona.

*Rozhodnutie Conseil d'État (Štátna rada)*

7. Zákon z 15. decembra 1980 o prístupe na územie, pobyte, usadení a odsune cudzincov najmä stanovuje [*omissis*]:

„Článok 39/2. Odsek 1. Rada [pre cudzinecké spory] rozsudkom rozhodne o žalobách podaných proti rozhodnutiam Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Všeobecný komisár pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti).

[*omissis*]

Článok 39/57. Odsek 1. Žaloby v zmysle článku 39/2 sa podávajú návrhom [*omissis*] [v zásade v lehote 30 dní, no v nasledujúcich prípadoch v lehote 10 dní:]

[*omissis*]

1. [*omissis*]

2. [*omissis*]

3. Pokiaľ žaloba smeruje proti rozhodnutiu o neprípustnosti v zmysle článku 57/6 ods. 3 prvého pododseku. Návrh sa však podáva v lehote piatich dní od oznámenia rozhodnutia, proti ktorému smeruje, ak ide o rozhodnutie o neprípustnosti prijaté

na základe článku 57/6 ods. 3 prvého pododseku bodu 5 a ak sa cudzinec v čase podania žiadosti nachádza na konkrétnom mieste určenom v článkoch 74/8 a 74/9 alebo je daný k dispozícii vláde.

...

Odsek 2. Lehoty na podanie žaloby uvedené v odseku 1 začínajú plynúť:

...

2. ak je rozhodnutie oznámené doporučenou alebo obyčajnou poštovou zásielkou, tretím pracovným dňom odo dňa podania zásielky na pošte, pokiaľ adresát nepreukáže opak,

...

Deň uplynutia lehoty je zahrnutý v lehote. Ak je však týmto dňom sobota, nedeľa alebo sviatok, deň uplynutia lehoty sa posúva na najbližší pracovný deň.

[omissis]

Článok 51/2. Cudzinec, ktorý podá žiadosť o medzinárodnú ochranu v súlade s článkom 50 ods. 3, musí určiť svoju adresu na doručovanie v Belgicku.

Pokiaľ žiadateľ neurčí svoju adresu na doručovanie, za adresu na doručovanie sa považuje adresa Všeobecného komisariátu pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti.

...

Každá zmena určenej adresy na doručovanie musí byť oznámená doporučenou poštovou zásielkou Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Všeobecný komisár pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti), ako aj ministromi.

Bez toho, aby bola dotknutá možnosť osobného doručenia, je doručenie právoplatné, ak sa uskutoční na určenú adresu na doručovanie doporučenou poštovou zásielkou alebo kuriérskou zásielkou s potvrdením o prijatí. Ak si cudzinec určil ako adresu na doručovanie adresu svojho právneho zástupcu, oznámenie môže byť právoplatne zaslané aj faxom alebo akýmkoľvek iným spôsobom oznamovania, ktorý povoľuje kráľovský výnos.

...

Článok 57/6. ...

Odsek 3. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Všeobecný komisár pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti) môže vyhlásiť žiadosť o medzinárodnú ochranu za neprípustnú v prípade, že:

...

5. žiadateľ podá následnú žiadosť o medzinárodnú ochranu, pri ktorej sa neukáže ani žiadateľ nepredloží nijakú novú okolnosť ani skutočnosť v zmysle článku 57/6/2,

...

Článok 57/6/2. Odsek 1. Po doručení následnej žiadosti zaslanej ministrom alebo ním poverenou osobou na základe článku 51/8 Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Všeobecný komisár pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti) prednostne preskúma, či sa objavili alebo žiadateľ predložil nové okolnosti alebo skutočnosti, ktoré výrazne zvyšujú pravdepodobnosť, že by si mohol nárokovať uznanie postavenia utečenca v zmysle článku 48/3 alebo doplnkovú ochranu v zmysle článku 48/4. V prípade neexistencie takých okolností alebo skutočností Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Všeobecný komisár pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti) vyhlási žiadosť za neprípustnú...“

8. Napadnutý rozsudok poukazuje na to, že pôvodne napadnutý akt bol doporučenou poštovou zásielkou z 22. mája 2018 oznámený na určenej adrese navrhovateľa na doručovanie, t. j. na Všeobecnom komisariáte pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti, že týmto právoplatne uskutočneným doručením začala plynúť desaťdňová lehota na podanie žaloby proti rozhodnutiu o neprípustnosti prijatému na základe článku 57/6/2 ods. 1 prvého pododseku zákona z 15. decembra 1980, že v súlade s článkom 39/57 ods. 2 bodom 2 toho istého zákona začala plynúť lehota na podanie žaloby tretím pracovným dňom odo dňa podania zásielky na pošte – pokiaľ sa nepreukáže opak, čo sa v prejednávanej veci nestalo –, t. j. v piatok 25. mája 2018, že keďže lehota uplynula v nedeľu, deň jej uplynutia bol posunutý na pondelok 4. júna 2018, a nakoniec že navrhovateľ sa v stredu 30. mája 2018 dostavil na Všeobecný komisariát pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti a k tomuto dňu potvrdil prijatie doporučenej zásielky obsahujúcej rozhodnutie, ktoré bolo proti nemu prijaté.
9. Pravidlá týkajúce sa prípustnosti opravných prostriedkov podávaných na súd, najmä pokiaľ ide o časové hľadisko, sú pravidlami verejného poriadku. V prejednávanej veci Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) správne rozhodla, že doručenie správneho aktu na adresu, ktorá sa považuje za určenú adresu navrhovateľa na doručovanie, t. j. na Všeobecný komisariát pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti, bolo právoplatné a začala ním plynúť lehota na podanie žaloby, že skutočnosť, že navrhovateľovi bola zásielka odovzdaná 30. mája 2018, keď sa dostavil, nemala za „účinnok začiatok plynutia desaťdňovej novej lehoty od tohto dátumu“, a že pokiaľ nenastal prípad vyššej moci, žaloba podaná doporučenou zásielkou 7. júna 2018, t. j. po uplynutí určenej desaťdňovej lehoty, ktorá uplynula 4. júna 2018, bola podaná oneskorene.

10. Navrhovateľ v kasačnom konaní tvrdí, že všeobecná právna zásada rešpektovania práva na obhajobu je rovnako zásadou verejného poriadku. Netvrdí, že odovzdaním zásielky s potvrdením o prijatí 30. mája 2018 začala plynúť nová lehota, ani nespochybňuje rozhodnutie súdu konštatujúce, že uvedené okolnosti, ktoré sú pripomenuté v bode 7.2.1. rozsudku, nemajú povahu dôvodu vyššej moci, „ktorý by predstavoval neprekonateľnú prekážku podania žaloby v desaťdňovej lehote“.

Tvrdí však, že vzhľadom na okolnosti je taká lehota na podanie žaloby, aká je v prejednávanej veci stanovená vnútroštátnou právnou úpravou, v rozpore s viacerými ustanoveniami práva Európskej únie, ktoré mu zaručujú právo na účinný opravný prostriedok.

Opiera sa o článok 47 Charty základných práv Európskej únie, ktorý stanovuje, že „každý, koho práva a slobody zaručené právom Únie sú porušené, má... právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom“, ako aj o odôvodnenie 25 a článok 46 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie), ktoré stanovujú:

„...“

(25) V záujme správneho uznania tých osôb, ktoré potrebujú ochranu ako utečenci v zmysle článku 1 Ženevského dohovoru alebo ako osoby oprávnené na doplnkovú ochranu, by mal mať každý žiadateľ účinný prístup ku konaniu, možnosti spolupráce a riadnej komunikácii s príslušnými orgánmi, aby mohol predložiť relevantné dôkazy týkajúce sa jeho prípadu, a dostatočným procesným zárukám vo všetkých štádiách konania. Konanie, v rámci ktorého prebieha posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu, by navyše za bežných okolností malo žiadateľovi o azyl poskytnúť aspoň: ... právo na primerané oznámenie rozhodnutia a skutkové a právne dôvody uvedeného rozhodnutia; možnosť konzultácie s právnym zástupcom alebo iným poradcom; právo byť v rozhodujúcich okamihoch v priebehu procesu informovaný o svojom právnom postavení v jazyku, ktorému rozumie alebo o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu rozumie; a právo na účinný opravný prostriedok pred súdom v prípade zamietavého rozhodnutia.

...

Článok 46. Právo na účinný opravný prostriedok

1. Členské štáty zabezpečia, aby žiadatelia mali právo na účinný opravný prostriedok pred súdom proti:

a) rozhodnutiu o ich žiadosti o medzinárodnú ochranu...

...

4. Členské štáty stanovujú primerané lehoty a iné potrebné pravidlá, podľa ktorých môže žiadateľ uplatňovať svoje právo na účinný opravný prostriedok podľa odseku 1. Tieto lehoty nesmú znemožňovať alebo neprimerane sťažovať uplatnenie tohto práva.

...“

11. Právo na „prístup k súdu“ zakotvené v článku 47 už citovanej Charty predstavuje osobitný aspekt práva na súd, ktoré tiež zaručuje článok 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, na ktorú je povolené odvolávať sa na účely výkladu už citovaného článku 47 vzhľadom na to, že je inšpirovaný článkami 6 a 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, má právo na prístup k súdu implicitné obmedzenia, najmä pokiaľ ide o podmienky prípustnosti žaloby, lebo si zo svojej povahy vyžaduje úpravu zo strany štátu, ktorý má v tomto smere určitú právomoc voľnej úvahy. Tieto obmedzenia však nemôžu obmedziť voľný prístup občana takým spôsobom alebo do takej miery, že by sa to dotklo samotnej podstaty jeho práva na súd (rozsudok ESĽP z 18. októbra 2016, *Miessen v. Belgicko*).

12. Dôvod kasačného opravného prostriedku kladie v podstate otázku, či Conseil du contentieux des étrangers (Rada pre cudzinecké spory) porušila právo na účinný opravný prostriedok a na prístup k súdu zakotvené najmä v článku 47 Charty základných práv Európskej únie, keď vyhlásila žalobu navrhovateľa za neprípustnú z dôvodu potvrdeného napadnutým rozsudkom, t. j. z dôvodu oneskoreného podania žaloby, a vo svojom rozhodnutí vychádzala z legislatívneho ustanovenia, hoci aj založeného na verejnom poriadku, ktoré stanovuje lehotu na podanie žaloby pre cudzincov na desať kalendárnych dní od oznámenia rozhodnutia, proti ktorému smeruje, najmä vzhľadom na to, že doručenie bolo uskutočnené na adresu, ktorá sa podľa zákona považuje za určenú adresu navrhovateľa na doručovanie, čo môže v skutočnosti danú lehotu skrátiť.

[omissis] [rozhodnutie o prerušení konania]

### Z TÝCHTO DÔVODOV

#### CONSEIL D'ÉTAT (ŠTÁTNA RADA) ROZHODLA TAKTO:

[omissis]

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

„Má sa článok 46 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie), podľa ktorého musia mať žiadatelia právo na účinný opravný prostriedok proti rozhodnutiam ‚o ich žiadosti o medzinárodnú ochranu‘,



a článok 47 Charty základných práv Európskej únie vykladať v tom zmysle, že bránia takému vnútroštátnemu procesnému ustanoveniu, akým je článok 39/57 zákona z 15. decembra 1980 o prístupe na územie, pobyte, usadení a odsune cudzincov v spojení s článkom 51/2, článkom 57/6 ods. 3 prvým pododsekom bodom 5 a článkom 57/6/2 ods. 1 toho istého zákona, ktoré lehotu na podanie žaloby proti rozhodnutiu o neprípustnosti následnej žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny stanovuje na desať ‚kalendárnych‘ dní od oznámenia rozhodnutia správneho orgánu, najmä vzhľadom na to, že doručenie sa uskutočnilo na adresu Všeobecného komisariátu pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti, ktorá sa podľa zákona ‚považuje‘ za určenú adresu navrhovateľa na doručovanie?“

[omissis]

Vyhlásený [omissis] prvého augusta dvetisíc devätnásť [omissis]

[podpisy]

PRACOVNÝ DOKUMENT