

## Versiune anonimată

Traducere

C-651/19 - 1

### Cauza C-651/19

#### Cerere de decizie preliminară

**Data depunerii:**

2 septembrie 2019

**Instanța de trimitere:**

Conseil d'État (Belgia)

**Data deciziei de trimitere:**

1 august 2019

**Recurent:**

JP

**Intimat:**

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

---

[omissis]

*I. Obiectul cererii*

1. Printr-o cerere introdusă la 18 octombrie 2018, JP solicită casarea hotărârii [omissis] din 9 octombrie 2018 pronunțate de Conseil du contentieux des étrangers [Consiliul Contenciosului privind Străinii] [omissis] [denumită în continuare „hotărârea atacată”].

*II. Procedura în fața Conseil d'État [Consiliul de Stat]*

2. [omissis] [OR 2] [omissis]

### III. Fapte utile pentru examinarea cauzei

3. După o primă cerere de azil respinsă [*omissis*], recurentul a introdus o a doua cerere de protecție internațională, declarată inadmisibilă printr-o decizie adoptată la 18 mai 2018 de Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides [Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi] în temeiul articolului 57/6/2 § 1 primul paragraf din loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers [Legea din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor]. Potrivit hotărârii atacate, această decizie a fost notificată „prin scrisoare recomandată expediată prin poștă la domiciliul ales al recurentului, și anume la Commissaire général (Comisariatul General)”.

Prin hotărârea atacată se respinge calea de atac introdusă de recurent la 7 iunie 2018 împotriva deciziei citate anterior de respingere ca inadmisibilă a cererii sale pe motiv de tardivitate, întrucât recurentul nu se poate „prevala de nicio cauză de forță majoră care să fi constituit un obstacol insurmontabil pentru a formula o cale de atac în termenul legal de zece zile”. **[OR 3]**

### IV. Motiv unic, primul aspect al argumentației recurentului

4. Recurentul își întemeiază motivul unic pe încălcarea articolelor 3, 6 și 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, a articolelor 10, 11 și 13 din Constituție, a articolelor 39/2, 39/57, 39/65, 39/77/1, 48/3, 48/4 și 57/6 din Legea din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor coroborate cu articolul 46 și cu considerentul 25 al Directivei 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (reformare), pe încălcarea principiilor egalității și nediscriminării, precum și a celor care prevăd respectarea dreptului la apărare.
5. [*omissis*] Recurentul critică hotărârea atacată întrucât s-a statuat că el dispunea, din ziua în care a luat cunoștință de actul administrativ în litigiu, de un termen „de trei zile lucrătoare, respectiv cinci zile calendaristice”, că acest termen îi permitea în mod rezonabil să introducă o cale de atac în termenul prevăzut la articolul 39/57 din Legea din 15 decembrie 1980 citată anterior și că numai în caz de forță majoră este permisă derogarea de la acest termen care este unul de ordine publică.

În replică, acesta arată că respectarea dreptului la apărare este de asemenea de ordine publică, că dispozițiile menționate în acest motiv garantează dreptul la o cale de atac efectivă și că trebuie să se prevadă termene rezonabile care să nu „împiedice sau să îngreuneze în mod excesiv” exercitarea dreptului la o cale de atac efectivă. El amintește conținutul considerentului (25) al Directivei 2013/32/UE din 26 iunie 2013 citate anterior și se bazează pe jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Assunção Chaves împotriva Portugaliei*, 31 ianuarie 2012, punctul 80)

și a Curții de Justiție a Uniunii Europene (Hotărârea din 28 iulie 2011, C-69/10, Diouf, punctele 67 și 68, precum și Hotărârea din 20 octombrie 2016, C-429/15, Danqua, punctul 49), pentru a afirma că termenele în discuție în speță, „cu mult sub termenul 15 zile lucrătoare reținut de [Curtea de Justiție], sunt vădit nerezonabile și au făcut extrem de dificilă exercitarea de către solicitant a dreptului la apărare și introducerea unei căi de atac astfel cum prevede articolul 39/2 din Legea privind străinii”, ținând seama de circumstanțele speciale ale speței pe care le detaliază după cum urmează:

„nu a fost permisă primirea solicitantului pe durata examinării noii sale cereri;  
[OR 4]

- domiciliul său ales era prezumat a fi la însuși sediul [intimatului]; prin urmare, notificarea prin poștă nu a fost făcută la locul în care solicitantul are reședința;
- solicitantul nu dispunea de niciun ajutor material, *a fortiori* financiar, pentru a se deplasa la sediul [intimatului] și nici pentru a-l contacta, pentru a fi ținut la curent cu evoluția dosarului său și cu o eventuală decizie; el nu dispunea, din lipsa primirii, nici de asistență socială, nici de asistență juridică de bază;
- solicitantul nu a fost ascultat în prezența avocatului său înainte ca decizia [intimatului] să fie adoptată;
- actualul avocat al solicitantului nu este cel care l-a asistat în cadrul primei cereri de azil, astfel încât nu se poate presupune că „era foarte familiarizat cu trecutul solicitantului și cu dosarul său”.

Recurentul solicită ca o întrebare preliminară să fie adresată Curții de Justiție a Uniunii Europene cu privire la interpretarea articolelor 47 din Carta drepturilor fundamentale, citată anterior, și a articolelor 20 și 46 din Directiva 2013/32/UE, citată anterior, coroborate cu considerentele (25) și (50) ale aceleiași directive.

#### *Argumentația intimatului*

6. Intimatul observă că termenul prevăzut la articolul 39/57 din Legea din 15 decembrie 1980, citată anterior, este de ordine publică astfel încât nu se poate deroga de la acesta decât în caz de forță majoră, *quod non* în speță, și că, prin urmare, în mod întemeiat instanța administrativă a constatat tardivitatea căii sale de atac.

El face trimitere la documentele parlamentare referitoare la Legea din 17 decembrie 2017 de modificare a Legii din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor (*Doc. parl.*, Cameră, sesiune ordinară, 2016-2017, Doc 54 nr. 2549/001) care expun motivele ce justifică o soluționare accelerată a căilor de atac în ipotezele vizate, „continuând în același timp să se asigure posibilitatea introducerii unei căi de atac efective”.

Acesta adaugă că faptul că actualul avocat al recurentului nu este cel care l-a asistat în susținerea primei cereri de azil și că acesta din urmă nu a fost ascultat în prezența noului său avocat nu afectează în niciun fel caracterul efectiv al căii de atac. Cu privire la acest aspect, el precizează că pentru solicitanții de protecție internațională există posibilitatea de a li se desemna un avocat de la introducerea cererii lor, fie pentru prima cerere, fie pentru o cerere ulterioară, și că astfel, împrejurarea că solicitantul nu a făcut uz de posibilitatea care îi era oferită prin lege de a apela la actualul său avocat în momentul introducerii cererii sale ulterioare ține de propria răspundere și nu are nicio incidență asupra caracterului efectiv al căii de atac prevăzute la articolul 39/57 din lege. **[OR 5]**

*Decizia Conseil d'État [Consiliul de Stat]*

7. Legea din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor prevede printre altele *[omissis]*:

„Articolul 39/2. § 1. Conseil (Consiliul) [*du contentieux des étrangers* (Contenciosului privind Străinii)] se pronunță, prin hotărâri, cu privire la căile de atac introduse împotriva deciziilor adoptate de Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi).

*[omissis]*

Articolul 39/57. § 1. Căile de atac prevăzute la articolul 39/2 sunt formulate printr-o cerere, *[omissis]* [în principiu în termen de 30 de zile, dar, în următoarele cazuri, în termen de 10 zile:]

*[omissis]*

1° *[omissis]*

2° *[omissis]*

3° în cazul în care calea de atac este îndreptată împotriva unei decizii de respingere a unei cereri ca inadmisibilă, reglementată la articolul 57/6 alineatul 3 primul paragraf. Cererea se introduce însă în termen de cinci zile de la notificarea deciziei care face obiectul căii de atac în cazul în care este vorba despre o decizie de respingere a unei cereri ca inadmisibilă adoptată pe baza articolului 57/6 alineatul 3 primul paragraf 5, iar străinul se află, la momentul formulării cererii, într-un loc determinat prevăzut la articolele 74/8 și 74/9 sau la dispoziția guvernului.

[...]

§ 2. Termenele de introducere a căii de atac prevăzute la alineatul 1 încep să curgă: **[OR 6]**

[...]

2° în cazul în care notificarea este efectuată prin scrisoare recomandată sau prin scrisoare obișnuită, din a treia zi lucrătoare care urmează celei în care scrisoarea a fost predată serviciilor poștale, cu excepția cazului în care destinatarul dispune de dovezi contrare;

[...]

Ziua în care se împlinește termenul intră în calculul acestuia. Cu toate acestea, în cazul în care această zi cade într-o zi de sâmbătă, de duminică sau de sărbătoare legală, termenul se împlinește în următoarea zi lucrătoare.

[omissis]

Articolul 51/2. Străinul care introduce o cerere de protecție internațională în conformitate cu articolul 50 alineatul 3 trebuie să aleagă domiciliul în Belgia.

În lipsa alegerii unui domiciliu, se consideră că solicitantul a ales domiciliul la Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi).

[...]

Orice modificare a domiciliului ales trebuie comunicată, prin scrisoare recomandată expediată prin poștă, atât Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides [Comisariatului General pentru Refugiați și Apatrizi], cât și Minister [ministerului].

Fără a aduce atingere unei notificări personale, orice notificare este valabilă făcută la domiciliul ales, prin poștă, prin scrisoare recomandată sau prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire. În cazul în care străinul a ales domiciliul la avocatul său, notificarea poate fi de asemenea valabilă trimisă prin fax sau prin orice alt mijloc de notificare autorizat prin decret regal.

[...].

Articolul 57/6. [...]

3. Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi) poate declara o cerere de protecție internațională ca fiind inadmisibilă în cazul în care:

[...]

5° solicitantul introduce o cerere ulterioară de protecție internațională pentru care solicitantul nu invocă și nu prezintă niciun element sau fapt nou în sensul articolului 57/6/2;

[...]

Articolul 57/6/2. § 1. După recepționarea cererii ulterioare transmise de ministru sau de delegatul său în temeiul articolului 51/8, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi) examinează cu prioritate dacă solicitantul invocă sau prezintă elemente sau fapte noi care măresc în mod semnificativ probabilitatea ca el să poată pretinde recunoașterea statutului de refugiat în sensul articolului 48/3 sau protecția subsidiară în sensul articolului 48/4. În absența acestor elemente sau fapte, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi) declară cererea ca fiind inadmisibilă. [...]”.

8. În hotărârea atacată se arată că actul atacat inițial a fost notificat, prin scrisoare recomandată expediată prin poștă în ziua de marți, 22 mai 2018, la domiciliul ales al recurentului, și anume la Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi), că această notificare, efectuată în mod valabil, a determinat curgerea termenului de 10 zile stabilit pentru introducerea căii de atac împotriva deciziei de respingere a cererii ca inadmisibilă, adoptată în temeiul articolului 57/6/2 alineatul 1 primul paragraf din Legea din 15 decembrie 1980, că, potrivit articolului 39/57 alineatul 2 punctul 2 din aceeași lege, termenul de introducere a căii de atac a început să curgă din a treia zi lucrătoare după [OR 7] cea în care corespondența a fost predată la serviciile poștale – cu excepția cazului în care există dovezi contrare, care nu au fost aduse în speță –, și anume vineri, 25 mai 2018, că, întrucât data la care urma să se împlinească termenul era o zi de duminică, acesta s-a prelungit până luni, 4 iunie 2018 și, în sfârșit, că recurentul s-a prezentat miercuri, 30 mai 2018, la Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi) și a confirmat, la acea dată, primirea scrisorii recomandate care conținea decizia adoptată împotriva sa.
9. Normele privind admisibilitatea căilor de atac jurisdicționale, în special *ratione temporis*, sunt de ordine publică. În speță, Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii) a decis, în mod întemeiat, că notificarea actului administrativ la adresa la care se consideră că reclamantul a ales domiciliul, și anume la Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi), era valabilă și a determinat începerea curgerii termenului de introducere a căii de atac, că faptul că recurentul a primit scrisoarea atunci când s-a prezentat la acesta la 30 mai 2018 nu a avut „ca efect începerea curgerii unui nou termen de 10 zile de la acea dată” și că în cazul în care nu se invocă o situație de forță majoră, calea de atac introdusă prin scrisoare recomandată la 7 iunie 2018, mai precis după împlinirea la data de 4 iunie 2018 a termenului de 10 zile prevăzut de lege, este tardivă.
10. În recurs, recurentul arată că principiul general de drept al respectării dreptului la apărare este de asemenea de ordine publică. El nu susține că predarea scrisorii cu confirmare de primire intervenită la 30 mai 2018 ar fi determinat curgerea unui nou termen și nici nu repune în discuție decizia instanței, respingând, în ceea ce privește elementele invocate și amintite la punctul 7.2.1. din hotărâre, existența

unui caz de forță majoră „care ar fi constituit un obstacol insurmontabil pentru introducerea căii de atac în termenul legal”.

Cu toate acestea, el arată că, ținând seama de împrejurări, termenul de introducere a căii de atac, astfel cum este prevăzut în speță de reglementarea națională, este contrar mai multor dispoziții ale dreptului Uniunii Europene care îi garantează dreptul la o cale de atac efectivă.

El se întemeiază pe articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene care prevede că „[o]rice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești”, precum și pe considerentul (25) și pe articolul 46 din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (reformare) care au următorul cuprins: **[OR 8]**

„[...]”

(25) În interesul unei corecte recunoașteri a acelor persoane care au nevoie de protecție ca refugiați în sensul articolului 1 din Convenția de la Geneva sau ca persoane eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară, fiecare solicitant ar trebui să aibă acces efectiv la proceduri, posibilitatea de a coopera și de a comunica în mod adecvat cu autoritățile competente, astfel încât să poată prezenta faptele relevante ale cazului său, precum și garanții procedurale suficiente pentru a-și putea susține cazul în toate etapele procedurii. În plus, pe parcursul procedurii în cadrul căreia este examinată o cerere de protecție internațională, în mod normal, solicitantul ar trebui să beneficieze cel puțin [...], de dreptul la notificarea corectă a unei decizii și de o motivare a deciziei respective în drept și în fapt; de posibilitatea de a consulta un consilier juridic sau un alt tip de consilier; de dreptul de a fi informat despre situația sa juridică în momente decisive din cursul procedurii, într-o limbă pe care o înțelege sau se presupune în mod rezonabil că o înțelege și, în cazul unei decizii negative, de dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești.

[...]

Articolul 46. Dreptul la o cale de atac efectivă

(1) Statele membre se asigură că solicitanții de protecție internațională au dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, împotriva: (a) unei decizii luate cu privire la cererea lor de protecție internațională [...]

[...]

(4) Statele membre prevăd termene rezonabile și alte norme necesare pentru exercitarea de către solicitant a dreptului său la o cale de atac efectivă în temeiul alineatului (1). Termenele respective nu împiedică sau îngreunează în mod excesiv exercitarea de către solicitant a acestui drept.

[...]”.

11. Dreptul „la un proces” consacrat de articolul 47 din cartă citată anterior este un aspect particular al dreptului la un proces garantat și de articolul 6 alineatul (1) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, la care se poate face trimitere pentru interpretarea articolului 47 din cartă din moment ce acesta se inspiră din articolele 6 și 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, dreptul la un proces se pretează la limitări admise în mod implicit, în special cu privire la condițiile de admisibilitate a căii de atac, întrucât necesită, prin însăși natura sa, o reglementare de către stat, care are în această privință o anumită marjă de apreciere. Totuși, aceste limitări nu pot restrânge accesul deschis unui justițiabil într-un mod sau într-o asemenea măsură încât dreptul său la un proces să fie afectat în însăși substanța sa (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea *Miessen împotriva Belgiei*, 18 octombrie 2016). [OR 9]

12. Motivul de recurs ridică în esență problema dacă Conseil du contentieux des étrangers (Consiliul Contenciosului privind Străinii) a adus atingere dreptului la o cale de atac eficientă și la un proces consacrat printre altele de articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, declarând calea de atac formulată de recurent ca fiind inadmisibilă pentru motivul reținut în hotărârea criticată, și anume tardivitatea formulării căii de atac, și întemeindu-și decizia pe o dispoziție legală, fie ea și de ordine publică, care stabilește un termen de introducere a căii de atac de către străini de 10 zile calendaristice începând de la data notificării deciziei împotriva căreia este îndreptată, în special atunci când notificarea s-a făcut la o adresă la care se consideră prin lege că recurentul a ales domiciliul, ceea ce poate fi de natură să scurteze, în realitate, termenul menționat.

[omissis] [amânarea pronunțării]

**PENTRU ACESTE MOTIVE,**

**CONSEIL D’ÉTAT (CONSILIUL DE STAT) DECIDE:**

[omissis]

În temeiul articolului 267 al treilea paragraf din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 46 din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (reformare), potrivit căruia solicitantii trebuie să aibă dreptul la o cale de atac efectivă împotriva deciziilor «luate cu privire la cererea lor de protecție internațională», și articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretate în sensul că se opun unei norme de



procedură națională precum **[OR 10]** articolul 39/57 din loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Legea din 15 decembrie 1980 privind accesul pe teritoriu, șederea, stabilirea și îndepărtarea străinilor) coroborat cu articolele 51/2, 57/6 alineatul 3 primul paragraf și alineatul 5 și 57/6/2 alineatul 1 din aceeași lege, care instituie termenul de 10 zile «calendaristice» de la notificarea deciziei administrative pentru formularea căii de atac împotriva unei decizii de respingere ca inadmisibilă a unei cereri ulterioare de protecție internațională introduse de un resortisant al unei țări terțe, în special în condițiile în care notificarea a fost făcută la Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Comisariatul General pentru Refugiați și Apatrizi) la care «se consideră» prin lege că recurentul a ales domiciliul?»

[*omissis*]

Pronunțată astfel [*omissis*] la 1 august 2019[*omissis*]

[semnături]

DOCUMENT DE LUCRU