

# Anonymiserad version

Översättning

C-651/19 - 1

## Mål C-651/19

### Begäran om förhandsavgörande

**Datum för ingivande:**

2 september 2019

**Domstol som begär förhandsavgörande:**

Conseil d'État (Belgien)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

1 augusti 2019

**Klagande:**

JP

**Motpart:**

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

---

[Utelämnas]

*I. Syftet med ansökan*

1. Genom ansökan som inkom den 18 oktober 2018 har JP yrkat att domen [utelämnas] av den 9 oktober 2018 som meddelats av Conseil du contentieux des étrangers [utelämnas] (nedan kallad den överklagade domen), ska upphävas.

*II. Förfarandet vid Conseil d'État*

2. [Utelämnas] **[Orig s. 2]** [Utelämnas]

*III. Relevanta omständigheter vid prövningen av saken*

3. Efter det att JP:s första asylansökan hade avslagits [utelämnas] ingav han en andra ansökan om internationellt skydd som Commissaire général aux réfugiés et aux

apatrides (nedan kallad CGRA) avvisade genom beslut av den 18 maj 2018, med stöd av artikel 57/6/2 § 1 stycke 1 i loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (lag av den 15 december 1980 om utlänningars rätt till inresa, vistelse och bosättning samt om avlägsnande av utlänningar). Enligt den överklagade domen delgavs detta beslut ”genom rekommenderad postförsändelse till JP:s delgivningsadress, det vill säga hos Commissariat général”.

I den överklagade domen avvisas det överklagande som JP ingav den 7 juni 2018 mot det ovannämnda beslutet om avvisning på grund av att överklagandet hade ingetts för sent. JP kunde inte ”åberopa någon grund för force majeure som utgjorde ett oöverstigligt hinder mot att inge överklagandet inom den föreskrivna fristen på 10 dagar”. [Orig s. 3]

#### IV. Första grundens första del – JP:s ståndpunkt

4. JP har endast åberopat en grund som avser åsidosättande av artiklarna 3, 6 och 13 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 10, 11 och 13 i konstitutionen, artiklarna 39/2, 39/57, 39/65, 39/77/1, 48/3, 48/4 och 57/6 i lagen av den 15 december 1980 om utlänningars rätt till inresa, vistelse och bosättning samt om avlägsnande av utlänningar, jämförda med artikel 46 och skäl 25 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning), likhetsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen, och de principer som föreskriver att rätten till försvar ska iakttas.
5. [Utelämnas] JP har invänt mot att det i den överklagade domen fastställdes att den dag då han fick kännedom om det omtvistade administrativa beslutet förfogade JP över en frist på ”tre arbetsdagar, fem kalenderdagar”, att fristen var rimlig för att inge ett överklagande inom den frist som föreskrivs i artikel 39/57 i lagen av den 15 december 1980, och att endast ett fall av force majeure tillåter att göra undantag från denna frist som utgör tvingande rätt.

JP har genmält att iakttagandet av rätten till försvar även utgör tvingande rätt, att de bestämmelser som avses i förevarande grund syftar till att säkerställa rätten till ett effektivt rättsmedel och att rimliga tidsfrister ska vara föreskrivna och inte göra det ”omöjligt eller orimligt svårt” att utöva rätten till ett effektivt rättsmedel. JP har erinrat om innehållet i skäl 25 i direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 och har med stöd av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen, dom *Assunção Chaves mot Portugal*, 31 januari 2012, § 80) och från Europeiska unionens domstol (dom av den 28 juli 2011, C-69/10, Diouf, punkterna 67 och 68, och dom av den 20 oktober 2016, C-429/15, Danqua, punkt 49), påstått att de aktuella fristerna, som är ”betydligt kortare än de 15 dagar som [EU-domstolen] har fastställt, är uppenbart orimliga och har gjort det orimligt svårt för JP att utöva sin rätt till försvar och att inge ett sådant överklagande som

föreskrivs i artikel 39/2 i utlänningslagen”, med beaktande av samtliga särskilda omständigheter i fallet, som enligt JP är följande:

”JP gavs inget mottagande vid prövningen av den nya ansökan. [Orig. s. 4]

- JP:s delgivningsadress antogs vara själva huvudkontoret för [CGRA] och således gjordes inte delgivningen genom försändelse till den plats där sökanden är bosatt.
- JP fick inget materiellt stöd, ännu mindre finansiellt, för att ta sig till huvudkontoret för [CGRA] eller för att kontakta CGRA, för att kunna hålla sig informerad om hur ärendet utvecklades och om ett eventuellt beslut. JP fick ingen socialt stöd eller rättsligt stöd i ett inledande skede, då JP inte erbjöds något mottagande.
- JP hördes inte tillsammans med sitt ombud innan [CGRA] fattade sitt beslut.
- JP:s nuvarande ombud är inte samma ombud som biträdde JP i samband med den första asylansökan, och därmed kan det inte antas att ombudet var väl insatt i sökandens bakgrund och i ärendet”.

JP har yrkat att en tolkningsfråga ska hänskjutas till Europeiska unionens domstol angående tolkningen av artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna och av artiklarna 20 och 46 i direktiv 2013/32/EU jämförda med skälen 25 och 50 i samma direktiv.

*Den ståndpunkt som CGRA företräder*

6. CGRA har påpekat att den frist som föreskrivs i artikel 39/57 i lagen av den 15 december 1980 utgör tvingande rätt, vilket innebär att det endast är tillåtet att avvika från den vid fall av force majeure, vilket inte är fallet i förevarande mål, och att förvaltningsdomstolen således gjorde en riktig bedömning när den fann att överklagandet hade ingetts för sent.

CGRA hänvisar till de parlamentshandlingar som rör lagen av den 17 december 2017 om ändring av lagen av den 15 december 1980 om utlänningsars rätt till inresa, vistelse och bosättning samt om avlägsnande av utlänningar (*Doc. parl., Chambre, sess. ord., 2016-2017, Doc 54 nr 2549/001*), där det anges vad som motiverar en skyndsam behandling av mål i de situationer som avses samtidigt som ”möjligheten att väcka talan garanteras.”

CGRA har även angett att det förhållande att JP:s nuvarande ombud inte är samma ombud som biträdde honom i samband med den första asylansökan och att han inte hördes tillsammans med sitt nya ombud inte på något sätt påverkar frågan om det föreligger ett effektivt rättsmedel. CGRA har i detta avseende preciserat att de som ansöker om internationellt skydd har möjlighet att få en advokat tilldelad när de inger ansökan, oavsett om det är den första ansökan eller en efterföljande ansökan, att det är sökandens eget ansvar att utnyttja den möjlighet som ges enligt

lag att begära sitt aktuella ombud och att det förhållandet att sökanden inte har utnyttjat möjligheten således inte påverkar frågan om det rättsmedel som föreskrivs i artikel 39/57 i lagen är effektivt. **[Orig s. 5]**

*Conseil d'États beslut*

7. I lagen av den 15 december 1980 om utlänningars rätt till inresa, vistelse och bosättning samt om avlägsnande av utlänningar föreskrivs bland annat följande [utelämnas]:

”Artikel 39/2. § 1. Conseil [du contentieux des étrangers] ska genom dom avgöra överklaganden av beslut från Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

[Utelämnas]

Artikel 39/57. § 1. De överklaganden som avses i artikel 39/2 ska inges genom ansökan [utelämnas] [i princip inom 30 dagar, men inom 10 dagar i följande fall:]

[Utelämnas]

1° [Utelämnas]

2° [Utelämnas]

3° Om överklagandet avser ett avvisningsbeslut som avses i artikel 57/6 § 3 stycke 1. Ansökan ska dock inges inom 5 dagar efter delgivning av det beslut som överklagas om det gäller ett avvisningsbeslut som har fattas med stöd av artikel 57/6, § 3 stycke 1 punkt 5° och om utlänningen vid tidpunkten för ansökan befinner sig på en bestämd plats som avses i artiklarna 74/8 och 74/9 eller har ställts till regeringens förfogande.

...

§ 2 Fristerna för överklagande enligt § 1 börjar löpa **[Orig s. 6]**

...

2° den tredje arbetsdagen efter den dag då försändelsen överlämnades till posten, när delgivning sker genom rekommenderad eller vanlig försändelse, såvida inte mottagaren styrker motsatsen.

...

Detta inkluderar den dag då fristen löper ut. Om dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, löper dock fristen ut nästföljande arbetsdag.

[Utelämnas]

Artikel 51/2. En utlänning som inger en ansökan om internationellt skydd enligt artikel 50 § 3 ska ha en delgivningsadress i Belgien.

Om sökanden inte har valt en delgivningsadress ska delgivningsadressen anses vara hos Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides.

...

Om delgivningsadressen ändras ska det meddelas genom rekommenderad postförsändelse till Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides och till ministern.

Utan att det påverkar personlig delgivning, är varje delgivning giltig som sker till delgivningsadressen genom rekommenderad postförsändelse eller genom bud med mottagningsbevis. Om utlänningen har delgivningsadress hos sitt ombud får delgivningen också översändas per telefax eller på något annat sätt som har godkänts genom kunglig förordning.

...

Artikel 57/6. ...

§ 3 Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides kan avvisa en ansökan om internationellt skydd om

...

5° sökanden lämnar in en efterföljande ansökan om internationellt skydd, utan att nya uppgifter eller faktiska omständigheter i den mening som avses i artikel 57/6/2 framgår eller har ingetts av sökanden,

...

Artikel 57/6/2 § 1 Efter det att Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides har mottagit den efterföljande ansökan som överlämnats av ministern eller dess ställföreträdare med stöd av artikel 51/8 ska myndigheten i första hand pröva om det har framkommit eller om sökanden har ingett nya uppgifter eller omständigheter som markant ökar sannolikheten för att han eller hon ska erkännas som flykting i den mening som avses i artikel 48/3 eller som subsidiärt skyddsbehövande i den mening som avses i artikel 48/4. Om det inte föreligger några nya uppgifter eller omständigheter ska ansökan avvisas. ...”

8. I den överklagade domen anges att det ursprungligen överklagade beslutet delgavs genom rekommenderad postförsändelse till JP:s delgivningsadress, det vill säga hos CGRA, tisdagen den 22 maj 2018, att delgivningen, som var giltig, gjorde att fristen på 10 dagar för att överklaga det avvisningsbeslut som fattades med stöd av artikel 57/6/2 § 1 stycke 1 i lagen av den 15 december 1980 började löpa, att enligt artikel 39/57 § 2 punkt 2° i samma lag började fristen för överklagandet att

löpa den tredje arbetsdagen efter det att försändelsen hade överlämnats till posten – såvida inte motsatsen styrktes vilket inte har gjorts i förevarande fall – nämligen fredagen den 25 maj 2018, att i och med att den dag då fristen löpte ut inföll på en söndag sköts fristen fram till måndagen den 4 juni 2018, och slutligen att JP infann sig på CGRA den 30 maj 2018 och den dagen erkände mottagandet av den rekommenderade försändelse som innehöll beslutet gällande honom.

9. Bestämmelserna om huruvida en talan kan upptas till sakprövning, bland annat i tidsmässigt hänseende *ratione temporis*, utgör tvingande rätt. I förevarande fall gjorde Conseil du contentieux des étrangers en riktig bedömning när den fann att delgivningen av det administrativa beslutet till den adress där JP ansågs ha sin delgivningsadress, det vill säga hos CGRA, var giltig och gjorde att fristen för överklagandet började löpa, att den omständigheten att den rekommenderade försändelsen överlämnades till JP när han infann sig där den 30 maj 2018 inte ”fick som följd att en ny frist på 10 dagar började löpa från och med den dagen” och att eftersom ingen *force majeure-situation* åberopades inkom överklagandet, som ingavs genom rekommenderad försändelse den 7 juni 2018, det vill säga efter den föreskrivna frist på 10 dagar som löpte ut den 4 juni 2018, för sent.
10. JP har i högsta instans gjort gällande att även den allmänna rättsprincipen om iakttagande av rätten till försvar utgör tvingande rätt. JP har inte hävdats att överlämnandet av försändelsen med mottagningsbevis den 30 maj 2018 gjorde att en ny frist började löpa eller ifrågasatt domstolsavgörandet varigenom de åberopade omständigheterna, som det erinrades om i punkt 7.2.1 i domen, inte ansågs ”utgöra en *force majeure-situation* som utgjorde ett oöverstigligt hinder mot att överklaga inom den föreskrivna fristen”.

JP har dock gjort gällande att mot bakgrund av omständigheterna strider fristen för överklagande såsom den som i förevarande fall föreskrivs i den nationella lagstiftningen mot flera bestämmelser i unionsrätten som garanterar JP rätt till ett effektivt rättsmedel.

JP åberopar artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna som föreskriver att ”[v]ar och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol”, och skäl 25 och artikel 46 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning), vilka har följande lydelse: **[Orig s. 8]**

”...

(25) För att personer som behöver skydd enligt artikel 1 i Genèvekonventionen ska erkännas som flyktingar eller som subsidiärt skyddsbehövande på riktiga grunder, bör alla sökande få faktisk tillgång till förfarandet, möjlighet att samarbeta och effektivt kommunicera med de behöriga myndigheterna för att lägga fram alla relevanta omständigheter i sitt ärende och de förfarandegarantier som krävs för att de ska kunna föra sin talan genom alla skeden av förfarandet.

Dessutom bör förfarandet vid prövning av en ansökan om internationellt skydd åtminstone ge sökanden ... rätt till korrekt delgivning av beslut och rätt till en saklig och rättslig motivering av beslutet, möjlighet att rådgöra med en juridisk rådgivare eller annan rådgivare samt rätt att under avgörande skeden i förfarandet informeras om sin rättsliga ställning på ett språk som han eller hon förstår eller rimligen kan förväntas förstå samt, vid ett eventuellt avslag, rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol eller en tribunal.

...

#### Artikel 46 Rätten till ett effektivt rättsmedel

1. Medlemsstaterna ska se till att sökande har rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol mot följande: a) Ett beslut som fattats om en ansökan om internationellt skydd ...

...

4. Medlemsstaterna ska fastställa skäliga tidsfrister och andra nödvändiga bestämmelser så att sökanden kan utöva sin rätt till effektiva rättsmedel enligt punkt 1. Tidsfristerna får inte göra detta omöjligt eller orimligt svårt.

... ”.

11. Rätten att få sin sak prövad i domstol, enligt artikel 47 i stadgan, utgör en särskild del av rätten till tillträde till domstol som även garanteras genom artikel 6.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Enligt rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, som det är tillåtet att hänvisa till vid tolkningen av artikel 47 i stadgan, eftersom den är inspirerad av artiklarna 6 och 13 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, kan rätten att få sin sak prövad i domstol bli föremål för begränsningar som underförstått är tillåtna, bland annat med avseende på reglerna om talerätt, därför att den genom sin natur kräver att staten stiftar lagar och staten härvidlag åtnjuter ett visst utrymme för skönsmässig bedömning. Dessa begränsningar får emellertid inte inskränka de enskildas rätt att få sin sak prövad av en domstol på ett sådant sätt eller till en sådan grad att själva innehållet i denna rättighet urholkas (Europadomstolen, dom *Miessen mot Belgien*, 18 oktober 2016). **[Orig s. 9]**

12. Grunden för överklagandet avser huvudsakligen frågan om Conseil du contentieux des étrangers har åsidosatt rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till att få sin sak prövad i domstol enligt bland annat artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, genom att ange att JP:s överklagande inte kunde tas upp till sakprövning på grund av att det skäl som fastställdes i den överklagade domen, nämligen att överklagandet ingavs för sent, och genom att grunda sitt beslut på en lagbestämmelse, även om den utgör tvingande rätt, som

fastställer fristen för en utlännings överklagande till 10 kalenderdagar från delgivningen av det beslut som överklagandet avser, i synnerhet när delgivningen skedde på en adress där sökanden i lag anses ha sin delgivningsadress, vilket i praktiken kan medföra att fristen förkortas.

[Utelämnas] [förfarandet vilandeförklaras]

## MOT DENNA BAKGRUND BESLUTAR

### CONSEIL D'ÉTAT FÖLJANDE:

[Utelämnas]

Med tillämpning av artikel 267.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ställs följande tolkningsfråga till Europeiska unionens domstol:

”Ska artikel 46 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (omarbetning), enligt vilken sökande ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel mot beslut ’om en ansökan om internationellt skydd’, och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, tolkas så, att de utgör hinder för en nationell processuell bestämmelse, såsom [Orig. s. 10] artikel 39/57 i loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (lagen av den 15 december 1980 lag om utlänningars rätt till inresa, vistelse och bosättning samt om avlägsnande av utlänningar), i förening med artiklarna 51/2, 57/6, § 3, stycke 1 punkt 5° och artikel 57/6/2 § 1 i samma lag, i vilken fristen för att överklaga ett beslut om att avvisa en efterföljande ansökan om internationellt skydd som har ingetts av en tredjelandsmedborgare, fastställs till 10 ’kalender’dagar från delgivningen av det administrativa beslutet, i synnerhet då delgivningen skedde hos Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides där klaganden enligt lag ”anses” ha sin delgivningsadress?”

[Utelämnas]

Meddelat [utelämnas] den 1 augusti 2019 [utelämnas].

[underskrifter]