



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA ĪVA BOTA [YVES BOT] SECINĀJUMI,
sniegti 2013. gada 7. novembrī¹

Lieta C-604/12

**H. N.
pret**

Minister for Justice, Equality and Law Reform

(Supreme Court (Īrija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Kopējā Eiropas patvēruma sistēma — Direktīva 2004/83/EK — Obligātie bēgļa statusa vai alternatīvā aizsardzības statusa piešķiršanas nosacījumu standarti — Direktīva 2005/85/EK — Minimālie standarti saistībā ar procedūru bēgļa statusa piešķiršanai vai atņemšanai dalībvalstīs — Valsts procesuālā tiesību norma, atbilstoši kurai alternatīvās aizsardzības statusa pieteikumus izskata tikai tad, ja iepriekš ticis noraidīts pieteikums bēgļa statusa piešķiršanai — Pieļaujamība — Labas pārvaldības tiesību ievērošana — Izskatīšanas procedūras ātrums un objektivitāte

1. Šajā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu jau atkal ir jautājums par starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūras organizāciju Īrijā un tas iederīgs spriedumu lietā *M.*² un lietā *D.* un *A.*³ tematikā.

2. Konkrētāk, *Supreme Court* [Augstākā tiesa] (Īrija) vaicā Tiesai, vai tāda valsts tiesību norma, atbilstoši kurai alternatīvās aizsardzības statusa pieteikumus izskata tikai tad, ja iepriekš ticis noraidīts pieteikums bēgļa statusa piešķiršanai, atbilst Direktīvas 2004/83/EK⁴ prasībām, un īpaši labas pārvaldības principam, kuram veltīts Eiropas Savienības Pamattiesību hartas⁵ 41. pants.

3. Alternatīvā aizsardzība ir starptautiska aizsardzība, kura atbilstoši Direktīvas 2004/83 2. panta e) punktam attiecas uz trešās valsts valstspiederīgo, ko nevar kvalificēt kā bēgli, bet attiecībā uz kuru ir sniegts pietiekams pamatojums, lai uzskatītu, ka attiecīgajai personai, ja tā atgrieztos savā izcelsmes valstī, draudētu reāls risks ciest būtisku kaitējumu.

4. Kopējās Eiropas patvēruma sistēmas ietvaros alternatīvā aizsardzība papildina tiesību normas par bēgļa statusu, kas ietvertas Konvencijā par bēgļa statusu⁶. Lielākā daļa dalībvalstu jau ir pieņēmušas vienotu procedūru, kuras ietvaros tās pārbauda attiecīgās personas patvēruma pieteikumu, ņemot vērā abas starptautiskās aizsardzības formas. Īrija tomēr ir saglabājusi sarežģītāku sistēmu, nosakot divas dažādas procedūras. Tādēļ Īrijā alternatīvās aizsardzības pieteikumu var iesniegt tikai tad, kad

1 — Oriģinālvaloda – franču.

2 — 2013. gada 22. novembra spriedums lietā C-277/11.

3 — 2013. gada 31. janvāra spriedums lietā C-175/11.

4 — Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīva par obligātajiem standartiem, lai kvalificētu trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kā bēgļus vai kā personas, kam citādi nepieciešama starptautiska aizsardzība, šādu personu statusu un piešķirtās aizsardzības saturu (OV L 304, 12. lpp., labojums – OV 2005, L 204, 24. lpp.).

5 — Turpmāk tekstā – “Harta”.

6 — Šī konvencija, kas parakstīta 1951. gada 28. jūlijā Ženēvā (*Recueil des traités des Nations unies*, 189. sēj., 150. lpp., Nr. 2545 (1954) (turpmāk tekstā – “Ženēvas konvencija”)), stājās spēkā 1954. gada 22. aprīlī. Tā tika papildināta ar 1967. gada 31. janvāra Protokolu par bēgļa statusu, kas stājās spēkā 1967. gada 4. oktobrī.

procedūra bēgļa statusa piešķiršanai ir beigusies neveiksmīgi un kad *Minister for Justice, Equality and Law Reform* [tieslietu, vienlīdzības un likumdošanas reformas ministrs] personu ir informējis par savu nodomu izdot rīkojumu nogādāt viņu atpakaļ līdz robežai. Šīs sistēmas ietvaros – gluži kā jebkuras citas – indivīdam nav iespējas iesniegt atsevišķu pieteikumu tikai par alternatīvās aizsardzības piešķiršanu.

5. Atbilstoši šim tiesiskajam regulējumam *Minister for Justice, Equality and Law Reform* noraidīja M. N. pieteikumu par alternatīvās aizsardzības piešķiršanu.

6. Minētā persona ir Pakistānas pilsonis, kurš uzturas Īrijā kopš 2003. gada. M. N. sākotnēji bija studenta vīza, pēc tam viņš saņēma uzturēšanās atļauju līdz 2005. gada 31. decembrim laulību ar Īrijas pilsoni dēļ. 2006. gada 23. februārī *Minister for Justice, Equality and Law Reform* darīja M. N. zināmu savu nodomu izdot rīkojumu nogādāt viņu atpakaļ līdz valsts robežai, tā kā viņa uzturēšanās atļauja nebija atjaunota, jo M. N. laulība bija šķirta. Tomēr, būdams students, viņš palika Īrijas teritorijā un 2007. gadā ieguva diplomu ekonomikā. Viņš turklāt pret *Minister for Justice, Equality and Law Reform* un Īrijas valsti vērsās tiesā, uzskatot, ka tiesību normas par nogādāšanu atpakaļ līdz robežai ir daļēji pretrunā Konstitūcijai.

7. M. N. Īrijā nekad nebija iesniedzis patvēruma pieteikumu. Viņš norāda, ka nedomā, ka varētu tikt vajāts savas rases, reliģiskās piederības, valstspiederības, politisko uzskatu vai piederības kādai sociālai grupai dēļ un ka tādējādi viņš nav bēglis Direktīvas 2004/83 2. panta c) punkta izpratnē. Viņš tomēr uzskata, ka pastāv risks, ka viņš varētu ciest būtisku kaitējumu, ja viņu nogādātu atpakaļ Pakistānā *Swat* ielejā, kur dzīvo viņa ģimene, valdošās vardarbības dēļ.

8. Tādēļ 2009. gada 16. jūnijā M. N. iesniedza alternatīvās aizsardzības pieteikumu. *Minister for Justice, Equality and Law Reform* šo pieteikumu noraidīja, pamatojot, ka viņš iepriekš nav iesniedzis pieteikumu par bēgļa statusa piešķiršanu. Pēc viņa prasības atcelt tiesību aktu noraidīšanas, ko viņš pret šo lēmumu cēla *High Court* [Augstajā tiesā] (Īrija), M. N. iesniedza kasācijas sūdzību *Supreme Court*.

9. Tā kā šis valsts procesuālās tiesību normas rada šaubas par procedūras efektivitāti, objektivitāti, kā arī tās ilgumu, *Supreme Court* nolēma tiesvedību apturēt un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

“Vai [...] Padomes Direktīva 2004/83[..], interpretējot to kopsakarā ar Savienības tiesībās atzīto labas pārvaldības principu, un it īpaši, kā tas noteikts [...] Hartas 41. pantā, ļauj dalībvalstij savās tiesību normās noteikt, ka alternatīvās aizsardzības statusa pieteikums var tikt izskatīts vienīgi tad, ja prasītājs ir iesniedzis bēgļa statusa pieteikumu un šis statuss tam saskaņā ar valsts tiesībām ir atteikts?”

10. Citiem vārdiem, vai, īstenojot Direktīvu 2004/83, tiesību uz labu pārvaldību ievērošana nozīmē, ka dalībvalstij ir jāizveido atsevišķa procedūra alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanai?

11. Kaut arī jautājums, kuru Tiesai ir uzdevusi iesniedzējtiesa, attiecas uz Īrijas tiesiskā regulējuma atbilstību Savienības tiesībām, patiesībā tas attiecas uz procesuālu tiesību normu, ar kuru var sastapties visās dalībvalstīs. Lai kāda arī nebūtu pārbaudes procedūras uzbūve – vai tā būtu integrētā pieeja, vai tāda procedūra, kāda ir pamatlietā, valsts kompetentā iestāde vienmēr pārbauda, vai persona ir tiesīga saņemt bēgļa statusu, pirms pārbaudīt, vai tai var piemērot alternatīvo aizsardzību. Šajā ziņā Īrijas procedūra ne ar ko neatšķiras no procedūrām citās dalībvalstīs. Turklāt nevienā sistēmā šobrīd nav paredzēts izveidot atsevišķu procedūru alternatīvās aizsardzības piešķiršanai.

12. Šajos secinājumos es izklāstīšu iemeslus, kādēļ es uzskatu, ka patvēruma pieteikuma izskatīšanas procedūras ietvaros labas pārvaldības principam primāri ir jānodrošina, lai pareizi tiktu noteikta starptautiskās aizsardzības nepieciešamība, kam ir nepieciešams izsmeltoši izvērtēt pieteikumu, ņemot vērā abus starptautiskās aizsardzības veidus. Tad es paskaidrošu, kādēļ esmu pārliecināts, ka, izvirzot

prasību par iepriekšēju pieteikuma pārbaudi, ņemot vērā bēgļa statusa saņemšanai piemērojamos kritērijus, attiecīgā procesuālā tiesību norma ļauj personai, kas likumīgi meklē starptautisko aizsardzību, piešķirt atbilstošu statusu, kā arī ļauj efektīvi izmantot šai personai Direktīvā 2004/83 paredzētās tiesības, pamatojoties uz pārbaudi, kura atbilst kopējās Eiropas patvēruma sistēmas garam un burtam.

I – Īrijas tiesības

13. Īrijā starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanas procedūrai raksturīgi ir daudzi procesuālie posmi.

14. Procesuālās tiesību normas par bēgļa statusa pieteikumiem ir ietvertas 1996. gada Likumā par bēgļiem (*Refugee Act 1996*)⁷.

15. Atbilstoši Bēgļu likuma 8. pantam patvēruma pieteikums tiek iesniegts *Refugee Applications Commissioner* [bēgļu patvēruma pieteikumu komisāram]. Šī likuma 11. pantā ir noteikts, ka *Office of the Refugee Applications Commissioner* (Bēgļu patvēruma pieteikumu komisāra biroja) loceklim ir pienākums veikt pārrunas ar pieteikuma iesniedzēju, kā arī noskaidrot nepieciešamo informāciju un pieprasīt vajadzīgos dokumentus. Tad šis loceklis raksta ziņojumu, kurā sniedz pozitīvu vai negatīvu ieteikumu par bēgļa statusa piešķiršanu attiecīgajam patvēruma meklētājam, un šo ziņojumu dara zināmu *Minister for Justice, Equality and Law Reform*⁸.

16. Saskaņā ar Bēgļu likuma 17. panta 1. punktu, ja *Refugee Applications Commissioner* ieteikums ir pozitīvs, *Minister for Justice, Equality and Law Reform* ir jāpiešķir attiecīgajam patvēruma meklētājam bēgļa statuss. Ja tiek ieteikts patvēruma meklētājam nepiešķirt bēgļa statusu, patvēruma meklētājs atbilstoši šī likuma 16. pantam var pārsūdzēt ieteikumu *Refugee Appeals Tribunal* [Bēgļu apelācijas tiesā] (Īrija). Ja šī tiesa piekrit patvēruma meklētājam un uzskata, ka ieteikumam jābūt pozitīvam, tad *Minister for Justice, Equality and Law Reform* saskaņā ar minētā likuma 17. panta 1. punktu ir jāpiešķir bēgļa statuss. Pretējā gadījumā – ja *Refugee Appeals Tribunal* apstiprina noraidošo *Refugee Applications Commissioner* ieteikumu, *Minister for Justice, Equality and Law Reform* saglabā rīcības brīvību, kas tam ļauj pieņemt lēmumu piešķirt šo statusu vai to nepiešķirt.

17. Atbilstoši 2000. gada Likuma par nelegālo imigrāciju 5. pantam patvēruma meklētāji var apstrīdēt *Refugee Applications Commissioner* ieteikumu un *Refugee Appeals Tribunal* nolēmumu spēkā esamību *High Court*, ievērojot īpašus nosacījumus, kas tiek piemēroti patvēruma lietām. Prasība par *High Court* nolēmumu saskaņā ar minēto tiesību normu var tikt celta *Supreme Court* tikai tad, ja *High Court* pati taisa spriedumu, kurā atļauj celt šādu prasību (“certificate of leave to appeal”).

18. Ja patvēruma pieteikums ir noraidīts galīgi, *Minister for Justice, Equality and Law Reform* var attiecīgo personu informēt par savu nodomu pieņemt rīkojumu par nogādāšanu atpakaļ līdz robežai (“proposal to deport”) saskaņā ar 1999. gada Likuma par imigrāciju 3. panta 3. punktu.

19. Šajā procedūras posmā ir piemērojamas tiesību normas par alternatīvās aizsardzības pieteikumu procedūru. Tās ir ietvertas 2006. gada Noteikumos par Eiropas Kopienų (nosacījumi aizsardzības piešķiršanai) (*European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006*), kurus 2006. gada 9. oktobrī izdevis *Minister for Justice, Equality and Law Reform* un kuru priekšmets tostarp ir Direktīvas 2004/83 transponēšana⁹.

7 — Likums, kas grozīts ar 1999. gada Likuma par imigrāciju (*Immigration Act 1999*) 11. panta 1. punktu, 2000. gada Likuma par nelegālo imigrāciju (*Illegal Immigrants (Trafficking) Act 2000*) 9. pantu, kā arī ar 2003. gada Likuma par imigrāciju (*Immigration Act 2003*) 7. pantu (turpmāk tekstā – “Bēgļu likums”).

8 — Minētā likuma 13. pants.

9 — Turpmāk tekstā – “2006. gada noteikumi”.

20. Saskaņā ar 2006. gada noteikumu 4. panta 1. punktu *Minister for Justice, Equality and Law Reform* paziņojumam pievieno atzinumu, ar ko attiecīgo personu informē, ka tā var iesniegt pieteikumu par alternatīvās aizsardzības statusu, kā arī pagaidu atļauju palikt valsts teritorijā (“application for leave to remain”). Šim nolūkam minētajai vēstulei pievieno informāciju par alternatīvo aizsardzību, kā arī veidlapu, kas ļauj iesniegt pieteikumu. Pieteikuma iesniedzējs bez personiskajiem datiem ir aicināts iesniegt visus papildu dokumentus un detalizēti izklāstīt iemeslus, kas īpaši attiecas uz apstākļiem, kuri minēti alternatīvās aizsardzības pieteikuma atbalstam, tostarp precizējot būtisko kaitējumu, kas tam draudētu, ja tas atgrieztos savā izcelsmes valstī.

21. *Minister for Justice, Equality and Law Reform* ar motivētu lēmumu lemj par alternatīvās aizsardzības pieteikumu. Par šo lēmumu var celt prasību to atcelt.

22. Saskaņā ar 2006. gada noteikumu 4. panta 2. punktu *Minister for Justice, Equality and Law Reform* nav jāizskata pieteikums par alternatīvo aizsardzību, ja to ir iesniegusi persona, kuras patvēruma pieteikums nav noraidīts. 2010. gada 9. jūlija spriedumā lietā *Izevbeckhai and Others/Minister for Justice, Equality and Law Reform*¹⁰ *Supreme Court* norādīja, ka atbilstoši šai normai *Minister for Justice, Equality and Law Reform* var izskatīt tikai tos alternatīvās aizsardzības pieteikumus, kurus iesniegušas personas, kuru patvēruma pieteikums iepriekš ticis noraidīts.

II – Analīze

23. Es atgādināšu, ka ar savu jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā Tiesai, vai tāda valsts procesuālā tiesību norma, atbilstoši kurai pieteikums par alternatīvo aizsardzību ir jāizskata tikai gadījumā, ja iepriekš ticis noraidīts pieteikums piešķirt bēgļa statusu, atbilst Direktīvas 2004/83 prasībām, un īpaši labas pārvaldības principam, kuram veltīts Hartas 41. pants.

24. Manuprāt, atbilde uz šo jautājumu ir acīmredzami apstiprinoša.

A – Ievada apsvērumi

25. Pirms uzdotā jautājuma izskatīšanas vēlos paust divus apsvērumus.

26. Pirmkārt, iesniedzējtiesas uzdotais jautājums Tiesai liek ņemt vērā citas tiesību normas, nevis tās, kuras *Supreme Court* konkrēti norādījusi savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu¹¹. Kaut arī tā savu jautājumu balsta uz tiesībām, kas patvēruma meklētājam piešķirtas ar Direktīvu 2004/83 un Hartas 41. pantu, es uzskatu, ka jāatsaucas ir arī uz Direktīvā 2005/85/EK ietvertajām tiesību normām, kas regulē starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūru¹².

27. Direktīvas 2004/83 mērķis nekādā ziņā nav paredzēt procesuālās normas, kādas ir piemērojamas starptautiskās aizsardzības pieteikuma izvērtēšanai, ne arī līdz ar to noteikt procesuālās garantijas, kādas šajā ziņā ir jāpiešķir patvēruma meklētājiem¹³. Šīs direktīvas vienīgais mērķis ir noteikt visām dalībvalstīm vienotus kritērijus par pamatnosacījumiem, lai trešo valstu valstspiederīgos kvalificētu kā

10 — [2010] *IESC* 44.

11 — Jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru sadarbības ar valstu tiesām procedūrā, kas ieviesta ar LESD 267. pantu, Tiesai ir jāsniedz valsts tiesai noderīga atbilde, kas ļautu tai izspriest lietu, kura iesniegta izskatīšanai šajā tiesā. Šim nolūkam Tiesai var būt jāņem vērā tādas Savienības tiesību normas, uz kādām valsts tiesa savos prejudiciālajos jautājumos nav atsaukusies, ja šīs normas ir nepieciešamas pamatlīnijas izskatīšanai (skat. it īpaši 2011. gada 8. decembra spriedumu lietā *C-157/10 Banco Bilbao Vizcaya Argentaria* (Krājums, I-13023. lpp., 18.–20. punkts un tajos minētā judikatūra)).

12 — Padomes 2005. gada 1. decembra Direktīva par minimāliem standartiem attiecībā uz dalībvalstu procedūrām, ar kurām piešķir un atņem bēgļa statusu (OV L 326, 13. lpp., labojums – OV 2006, L 236, 36. lpp.).

13 — Spriedums lietā *M.*, minēts iepriekš (73. punkts).

personas, kam nepieciešama starptautiska aizsardzība¹⁴, kā arī šīs aizsardzības saturu¹⁵. Šim nolūkam Direktīvas 2004/83 2. panta c) un e) punktā ir noteiktas personas, kurām var piešķirt bēgļa statusu un statusu, ko sniedz alternatīvā aizsardzība, kā arī tās VII nodaļā – katrā no šiem statusiem ietilpstošās tiesības.

28. Procesuālās normas par starptautiskās aizsardzības pieteikuma izvērtēšanu ir ietvertas Direktīvā 2005/85. Atbilstoši tās 1. pantam tās mērķis ir noteikt minimālos standartus procedūrām visās dalībvalstīs bēgļa statusa piešķiršanai un atņemšanai un tās II un III nodaļā ir precizēti pieteikuma iesniedzēja un dalībvalsts procesuālās tiesības un pienākumi saistībā ar pieteikuma par starptautisko aizsardzību izvērtēšanu.

29. Līdz ar to es attiecīgā tiesiskā regulējuma atbilstību Savienības tiesībām izvērtēšu, ne vien ņemot vērā Direktīvas 2004/83 normas un mērķi, bet arī – Direktīvas 2005/85 normas.

30. Otrkārt, iesniedzējtiesas Tiesai uzdotais jautājums liek ņemt vērā Īrijas procesuālo autonomiju attiecībā uz starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanas organizāciju. Jāprecizē, ka pašreizējā šajā lietā piemērojamajā Eiropas Savienības tiesiskajā regulējumā nav paredzēti procesuāli noteikumi alternatīvās aizsardzības pieteikuma izskatīšanai, ja šī izskatīšana ietilpst no bēgļa statusa piešķiršanas procedūras nošķirtā procedūrā.

31. Gluži kā Direktīvas 2004/83 mērķis, arī Direktīvas 2005/85 mērķis ir veikt minimālo standartu saskaņošanu. Līdz ar to tajā dalībvalstīm ir piešķirta rīcības brīvība, ieviešot tās normas, un īpaši attiecībā uz patvēruma pieteikumu aprītes organizāciju¹⁶. Turklāt atbilstoši šīs direktīvas 3. pantam tā ir piemērojama tikai tad, ja dalībvalsts izskata pieteikumu bēgļa statusa piešķiršanai vai ja tā ir izveidojusi vienotu procedūru, kuras ietvaros tā pieteikumu pārbauda, ņemot vērā abus starptautiskās aizsardzības veidus, proti, bēgļa statusa piešķiršanu un alternatīvās aizsardzības statusu.

32. Tādējādi ar Direktīvu 2005/85 dalībvalstīm tiek piešķirta brīva vaļa organizēt alternatīvās aizsardzības pieteikumu izskatīšanas procedūras, ja tās ir nolēmušas šos pieteikumus izskatīt no bēgļa statusa pieteikumu izskatīšanas nošķirtā procedūrā, kā tas tiek darīts Īrijā.

33. Tomēr šo atsauci par dalībvalstu procesuālo autonomiju tradicionāli ierobežo pienākums ievērot līdzvērtības un efektivitātes principus¹⁷ un nepieciešamība nodrošināt pamattiesību ievērošanu.

34. Līdzvērtības princips paredz, ka šajā ziņā dalībvalstu pieņemtās procesuālās tiesību normas nedrīkst būt mazāk labvēlīgas kā līdzīgas darbības regulējošas valsts tiesību normas. Izskatāmajā lietā šāds jautājums nerodas.

35. Efektivitātes princips savukārt paredz, ka ar šiem procesuālajiem noteikumiem personai Savienības tiesībās paredzēto tiesību īstenošanu nedrīkst padarīt praktiski neiespējamu vai pārlietu grūtu. Šajā lietā tādēļ būtu jāpārbauda, vai attiecīgā procesuālā norma personām, kas lūdz starptautisku aizsardzību, nodrošina tām Direktīvā 2004/83 paredzēto tiesību īstenošanu.

14 — Skat. minētās direktīvas 1. pantu.

15 — Skat. manu secinājumu lietā *M.* 19. punktu, kā arī pašu spriedumu lietā *M.*, minēts iepriekš (72. punkts).

16 — Šajā ziņā skat. Direktīvas 2005/85 preambulas 11. apsvērumu, kā arī spriedumu lietā *D.* un *A.*, minēts iepriekš (62.–66. punkts).

17 — Skat. it īpaši 2013. gada 15. janvāra spriedumu lietā *C-416/10 Križan* u.c., 85. punkts un tajā minētā judikatūra, kā arī 2013. gada 10. septembra spriedumu lietā *C-383/13 PPU G.* un *R.*, 35. punkts un tajā minētā judikatūra.

36. Turklāt dalībvalstīm, kad tās pieņem Savienības tiesību piemērošanas jomā ietilpstošus lēmumus, ir jānodrošina Savienības tiesībās nostiprināto pamattiesību un pamatprincipu ievērošana. Tā tas ir gadījumā, kad tiek pieņemti lēmumi par alternatīvās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu¹⁸. Tātad Īrijas iestādēm neapšaubāmi attiecīgās personas tiesību uz labu pārvaldību ievērošana ir jānodrošina ne vien tāpēc, ka šīs tiesības ir Savienības tiesību pamatprincips¹⁹, bet arī tāpēc, ka tās ir Hartas 41. pantā nostiprinātas pamattiesības. Kaut arī Hartas 41. panta 1. punktā ir atsauce uz ieinteresēto personu attiecībām ar “Savienības iestādēm un struktūrām”²⁰, es tomēr uzskatu, ka tiesības uz labu pārvaldību tāpat attiecas uz dalībvalstīm, kad tās īsteno Savienības tiesības²¹.

37. Pamatojoties uz šiem apsvērumiem, es tagad izvērtēšu, vai pamatlietā aplūkojamā procesuālā norma izpilda Direktīvas 2004/83 prasības, atbilstot efektivitātes un labas pārvaldības principiem.

B – Par atbilstību efektivitātes principam

38. Es uzskatu, ka aplūkojamais tiesiskais regulējums patvēruma meklētājam ļauj efektīvi izmantot tam Direktīvā 2004/83 paredzētās tiesības, jo tiek veikts kopējā Eiropas patvēruma sistēmas regulējuma burtam un garam atbilstošs izvērtējums.

39. Pirmkārt, paredzot iepriekšēju starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, ņemot vērā nosacījumus bēgļa statusam, ar šo normu pilnībā tiek ievērots LESD 78. pants.

40. Ir jāatgādina, ka Direktīvas 2004/83 un 2005/85 tika pieņemtas, pamatojoties uz EKL 63. panta pirmās daļas 1. punktu (tagad – LESD 78. pants), saskaņā ar kuru Eiropas Savienības Padomei bija pienākums veikt ar patvērumu saistītus pasākumus, kas balstīti uz “pilnīgu un visaptverošu Ženēvas konvencijas piemērošanu”²². Tādēļ tostarp arī ar šīm divām direktīvām tiek izveidota kopējā Eiropas patvēruma sistēma, kurai saskaņā ar LESD 78. panta 1. punktu ir jāatbilst minētajai konvencijai.

41. Minētā konvencija ir starptautisks nolīgums, kuram pašam par sevi ir saistošs spēks visās tā līgumslēdzējās valstīs, starp kurām ir arī Savienības dalībvalstis. Kā Savienības likumdevējs atzinis Direktīvas 2004/83 preambulas 3. apsvērumā, tā ir starptautisko bēgļu tiesību pamats vai pat “stūrakmens”, definējot pašu bēgļa jēdzienu, kā arī šim statusam piemītošās tiesības un pienākumus. Papildinot Ženēvas konvencijā ietvertās normas, Savienības likumdevējs izveidoja citus starptautiskās aizsardzības veidus, starp kuriem ietilpst alternatīvā aizsardzība. LESD 78. panta 2. punkta a) un b) apakšpunktā tādēļ ir precizēts, ka Eiropas Parlamentam un Padomei jāparedz pasākumi par kopējo Eiropas patvēruma sistēmu, kurā ietilpst ne tikai “vienots patvēruma statuss trešo valstu pilsoņiem, kas ir derīgs visā Savienībā”, bet arī “vienots papildu aizsardzības statuss trešo valstu pilsoņiem, kuriem, neiegūstot Eiropas patvērumu, ir nepieciešama starptautiska aizsardzība”²³.

18 — Šajā ziņā skat. LES 6. panta 3. punktu. Skat. arī 2011. gada 21. decembra spriedumu apvienotajās lietās C-411/10 un C-493/10 *N. S. u.c.* (Krājums, I-13905. lpp., 77. punkts un tajā minētā judikatūra), 2013. gada 26. februāra spriedumu lietā C-617/10 *Åkerberg Fransson*, 18.–21. punkts, kā arī iepriekš minēto spriedumu lietā *G. un R.*, (35. punkts un tajā minētā judikatūra). Skat. arī 111. punktu manos secinājumos lietā, kurā spriedums pasludināts 2011. gada 6. septembrī, C-108/10 *Scatollon* (Krājums, I-7491. lpp.) un manu secinājumu iepriekš minētajā lietā *M.* 32. un 114. punktu.

19 — Skat. paskaidrojumus par Pamattiesību hartu (OV 2007, C 303, 17. lpp.) saistībā ar tās 41. pantu, atbilstoši kuriem “41. pants ir balstīts uz Savienības kā tiesiskas kopienas pastāvēšanu, kuras pamatiezīmes ir nostiprinātas judikatūrā, nosakot *inter alia* labu pārvaldību kā vispārēju tiesību principu (citu starpā skat. (1992. gada 31. marta spriedumu lietā C-255/90 P *Burban/Parlaments (Recueil, I-2253. lpp.)*”. Skat. arī 2008. gada 18. decembra spriedumu lietā C-349/07 *Sopropé* (Krājums, I-10369. lpp., 33. un 38. punkts).

20 — Skat. 2011. gada 21. decembra spriedumu lietā C-482/10 *Cicala* (Krājums, I-14139. lpp., 28. punkts).

21 — Skat. paskaidrojumus saistībā ar Hartas 51. panta 1. punktu, kā arī 2011. gada 15. novembra spriedumu lietā C-256/11 *Dereci* u.c. (Krājums, I-11315. lpp., 72. punkts) un iepriekš minēto spriedumu lietā *M.* (82.–84. punkts).

22 — Skat. Direktīvas 2004/83 preambulas 2. apsvērumu.

23 — Autora slīpinājums.

42. Jēdziena “alternatīvā” lietojums, kā arī Direktīvas 2004/83 2. panta e) punkta teksts nepārprotami norāda, ka ar alternatīvo aizsardzību piešķirtais statuss attiecas uz trešo valstu valstspiederīgajiem, kuri neatbilst bēgļa statusam izvirzītajiem nosacījumiem²⁴. Direktīvas 2005/85 2. panta b) punktā tomēr tiek piebilsts, ka ikviens, pamatojoties uz Direktīvu 2004/83, iesniegts starptautiskās aizsardzības pieteikums ir uzskatāms par patvēruma pieprasījumu Ženēvas konvencijas izpratnē.

43. Lidz ar to kopējā Eiropas patvēruma sistēmā izveidojot pakārtotu aizsardzības veidu, Savienības likumdevējs nav iecerējis iespēju izvēlēties vienu vai otru starptautiskās aizsardzības veidu. Tā mērķis ir nodrošināt Ženēvas konvencijas “pārākumu”, pārliecinoties, ka Savienības tiesībās iedibinātie pakārtotie aizsardzības veidi neskar šīs konvencijas tvēruma būtību. Šāds mērķis skaidri izriet no Direktīvas 2004/83 projekta dokumentācijas. Priekšlikumā direktīvai²⁵ Eiropas Komisija ir skaidri norādījusi, ka “izvērtējumu, kura mērķis ir noskaidrot, vai pieteicējs atbilst alternatīvās aizsardzības piešķiršanas nosacījumiem, parasti netiek veikts, līdz ir konstatēts, ka šis pieteicējs neatbilst nosacījumiem bēgļa statusa piešķiršanai”²⁶, pamatodamās uz nepieciešamību nodrošināt “vispārīgu un pilnīgu Ženēvas konvencijas piemērošanu”²⁷ un nepieciešamību nevājināt tajā paredzēto sistēmu.

44. Principā bēgļa statusa piedāvātā aizsardzība tāpat ir jāpārbauda vispirms, jo Savienības likumdevējs citus starptautiskās aizsardzības veidus, kas kvalificējami kā “alternatīva”, “papildu” vai “pagaidu”²⁸, ir izveidojis, papildinot šo konvenciju.

45. Jānorāda, ka šāda interpretācija ir jāpiemēro arī tad, ja pieteicēju acīmredzami nevar uzskatīt par bēgli Direktīvas 2004/83 2. panta c) punkta izpratnē, kā šajā lietā to norādījis *M. N.* Šādā gadījumā Direktīvas 2005/85 23. panta 4. punkta b) apakšpunktā ir skaidri teikts, ka dalībvalsts bēgļa statusa piešķiršanas nosacījumu izpildes izvērtēšanas procedūru var arī paātrināt, bet nevienā gadījumā Savienības likumdevējs no šīs iepriekšējās izvērtēšanas neatbrīvo²⁹, un ne velti. Vienīgi ar minēto izvērtējumu attiecīgajai personai var piešķirt “attiecīgu statusu” saskaņā ar LESD 78. panta 1. punktu. Katrai dalībvalstij faktiski ir jāveic izsmēlošs pieteikuma izvērtējums, lai pareizi noteiktu attiecīgās personas starptautiskās aizsardzības nepieciešamību. Šim nolūkam valsts iestādei, kas šo izvērtējumu veic, pirms izvērtēt alternatīvās aizsardzības pieteikumu, ir jāvar pārliecināties, ka kaitējums, kurš, kā uzskata pieteikuma iesniedzējs, tam draud, nav “vajāšana” Direktīvas 2004/83 2. panta c) punkta izpratnē un ka tam nav nepieciešams piešķirt bēgļa statusu.

24 — Skat. Direktīvas 2004/83 preambulas 5. un 24. apsvērumu.

25 — Priekšlikums Padomes direktīvai par obligātajiem standartiem, lai kvalificētu trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kā bēgļus vai kā personas, kam citādi nepieciešama starptautiska aizsardzība, šādu personu statusu un piešķirtās aizsardzības saturu (COM(2001) 510, galīgā redakcija).

26 — 15. lpp.

27 — Turpat. Atzinumā par tematu “Priekšlikums Padomes direktīvai par obligātajiem standartiem, lai kvalificētu trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kā bēgļus vai kā personas, kam citādi nepieciešama starptautiska aizsardzība, šādu personu statusu un piešķirtās aizsardzības saturu” (OV 2002, C 221, 43. lpp.) Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja turklāt norādīja, ka “Komisija pati ir atgādinājusi par pārākuma noteikumu, atbilstoši kuram pieteikuma izvērtēšanas ietvaros vispirms ir jāpārbauda bēgļa statuss, un alternatīvā aizsardzība nedrīkst būt līdzeklis ar bēgļa statusu iegūtās aizsardzības vājināšanai” (2.3.5. punkts).

28 — Skat. Padomes 2001. gada 20. jūlija Direktīvu 2001/55/EK par obligātajiem standartiem, lai pārvietoto personu masveida pieplūduma gadījumā sniegtu tām pagaidu aizsardzību, un par pasākumiem, lai līdzsvarotu dalībvalstu pūliņus, uzņemot šādas personas un uzņemoties ar to saistītās sekas (OV L 212, 12. lpp.).

29 — Šā noteikuma teksts ir šāds:

“Dalībvalstis var arī noteikt, ka izvērtēšanas procedūra saskaņā ar pamatprincipiem un garantijām, kas minētas II nodaļā, tiek noteikta kā prioritāte vai paātrināta, ja:

[..]

b) meklētājs nepārprotami nevar tikt kvalificēts kā bēglis vai viņam nevar piešķirt bēgļa statusu dalībvalstī saskaņā ar Direktīvu 2004/83[..].”

46. Šajā ziņā nedrīkst aizmirst, ka saskaņā ar Direktīvu 2004/83 bēgļa statuss paredz plašākas tiesības un ekonomiskās priekšrocības, nekā tas ir alternatīvās aizsardzības gadījumā³⁰. Līdz ar to minētais iepriekšējais izvērtējums ļauj arī nodrošināt attiecīgajai personai maksimālo tiesību apjomu. Kā Tiesa ir norādījusi iepriekš minētajā spriedumā lietā *M.*, bēgļa un alternatīvās aizsardzības statusiem raksturīgās tiesības atšķiras³¹. Direktīvas 2004/83 VII nodaļā, kuras nosaukums ir “Starptautiskās aizsardzības saturs”, tiek nošķirts, vai attiecīgā persona ir bēgļa, vai tai piešķirta alternatīvā aizsardzība³². Attiecībā uz personām, kam piešķirta alternatīvā aizsardzība, tā dalībvalstīm ļauj pieņemt stingrākus nosacījumus uzturēšanās atļauju un ceļošanas dokumentu izsniegšanai³³. Tādēļ, kaut arī dalībvalstīm ir pienākums bēgļiem piešķirt uzturēšanās atļaujas vismaz uz trim gadiem, tās šīs atļaujas derīguma termiņu var ierobežot līdz vienam gadam, ja tā ir piešķirta personai, uz kuru attiecas alternatīvā aizsardzība. Ar minēto direktīvu dalībvalstīm tiek ļauts arī ierobežot atsevišķas sociālās un ekonomiskās tiesības, kā, piemēram, piekļuvi darba tirgum vai sociālajai aizsardzībai³⁴. Tātad, kaut dalībvalstīm ir pienākums starptautiskās aizsardzības subjektiem sniegt tādu pašu sociālo palīdzību, kāda ir paredzēta to pilsoņiem, alternatīvās aizsardzības subjektiem tās tomēr šo palīdzību var aprobežot ar pamatpakalpojumiem.

47. Ir jāatzīst, ka ikviena patvēruma pieprasītāja interesēs ir, lai viņa pieteikums tiktu izskatīts, ņemot vērā bēgļa statusa piešķiršanas nosacījumus. Tādēļ es neizprotu *M. N.* rīcības iemeslus šajā lietā.

48. Šajā ziņā es uzskatu, ka neba patvēruma pieteikuma iesniedzējam ir jānosaka savai situācijai atbilstošākais statuss. Tas ietilpst tikai valsts iestādes, kura veic izvērtēšanu, kompetencē un tā, pamatodamās uz informāciju, ko sniegusi attiecīgā persona un tās dienesti, izvērtē pieteikumu saskaņā ar Direktīvās 2004/83 un 2005/85 paredzēto.

49. Jāpatur prātā, ka gaidāmajam lēmumam ir izšķiroša nozīme personai, kura likumīgi lūdz starptautisko aizsardzību. Nedrīkst arī aizmirst, ka šī persona atrodas cilvēciski un materiāli ārkārtīgi sarežģītā situācijā un ka procedūrai, ko tā uzsākusi valsts iestādēs, ir jāļauj šai personai saglabāt tās svarīgākās tiesības. Tomēr maz ticams, ka attiecīgā persona ikreiz spēj noteikt, vai tās situācija atbilst bēgļa statusa kritērijiem, vai drīzāk atbilst kritērijiem, kas izvirzīti alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanai. Šos abus starptautiskās aizsardzības veidus var būt visai grūti nošķirt, īpaši situācijās, kad runa ir par vardarbību pret noteiktām grupām, kam vienmēr ir nepieciešama valsts iestāžu veikta pieteicēja apgalvojumu un iesniegto pierādījumu detalizēta un rūpīga pārbaude. Jāņem arī vērā patvēruma meklētāja iespējamais psiholoģiskais apjukuma stāvoklis, kā arī grūtības, kuras tam rodas, piemēram, valodas dēļ, lai ne tikai saprastu procesuālos noteikumus, bet arī zinātu savas tiesības un pienākumus. Šajā ziņā jānorāda, ka vairumam personu nav līdzekļu juridiskās palīdzības saņemšanai. Tādēļ nevar pieļaut risku, ka persona, kurai būtu tiesības uz bēgļa statusu, neiesniedz pieteikumu tā piešķiršanai, kaut arī varbūt tai būtu uz to tiesības.

50. Visbeidzot nedrīkst aizmirst, ka šāds iepriekšējs izvērtējums ļauj izsmelt starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūras, šādi nodrošinot, ka Savienībā vairs nevar iesniegt pieteikumu, un līdz ar to ierobežojot patvēruma meklētāju sekundārās plūsmas Savienības teritorijā, fenomenu, kas plašāk pazīstams kā “asylum shopping”³⁵.

30 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Direktīvā 2013/32/ES par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai (OV L 180, 60. lpp.) ir likvidētas atšķirības starp bēgļu un alternatīvās aizsardzības subjektu tiesībām, kuras vairs nav uzskatāmas par pamatotām. Grozījumi attiecas uz uzturēšanās atļauju termiņiem un piekļuvi sociālai aizsardzībai, veselības aprūpei un darba tirgum.

31 — Skat. šī sprieduma 92. punktu.

32 — Šajā nodaļā tostarp ir izklāstīti nosacījumi, ar kādiem starptautiskās aizsardzības saņēmēji var iegūt uzturēšanās atļaujas, kā arī ceļošanas dokumentus un piekļūt nodarbinātībai, izglītībai, sociālajai aizsardzībai, veselības aprūpei un mājoklim.

33 — Skat. attiecīgi šīs direktīvas 24. un 25. pantu.

34 — Skat. attiecīgi Direktīvas 2004/83 26. un 28. pantu.

35 — Šo fenomenu ir radījušas atšķirības starp dalībvalstu starptautiskās aizsardzības piešķiršanas nosacījumiem. Tas apraksta situāciju, kad patvēruma meklētājs, kas ieceļojis dalībvalstī, kura ir atbildīga par viņa starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, tomēr nolemj to iesniegt citā dalībvalstī, jo tajā tam ir vislielākās izredzes vai uzņemšanas nosacījumi tajā tam šķiet labvēlīgāki.

51. Ņemot vērā visus šos apsvērumus, es tomēr īsti nevaru piekrist *M. N.* un Komisijas paustajām nostājām. Abi minētie uzskata, ka, ņemot vērā piemērojamās tiesību normas, Īrijai ir jāizveido atsevišķa procedūra alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanai.

52. Atbilstoši iepriekš izklāstītajam šāda tiesību normu interpretācija, manuprāt, vainagotos ar iespēju, ka tiek pārkāpta kopējās Eiropas patvēruma sistēmas pamatbūtība, un it īpaši LESD 78. panta un Direktīvu 2004/83 un 2005/85 mērķis un teksts.

53. Vispirms jau šādi tiktu apdraudēts Ženēvas konvencijas pārkums, jo aizsardzības alternatīvie veidi varētu vājināt šīs konvencijas tvēruma būtību. Šādi varētu arī tikt traucēta Savienības likumdevēja iecerētā patvēruma tiesību regulējumu saskaņošana³⁶, radot patvēruma meklētāju sekundārās plūsmas, pret kurām Savienība ir apņēmusies cīnīties. Būtībā, kā savos apsvērumos norādījusi Vācijas valdība, nevar izslēgt risku, ka patvēruma meklētājs lūdz alternatīvo aizsardzību dalībvalstī, kas nav dalībvalsts, kura ir atbildīga par patvēruma procedūru, un ka viena un tā pati situācija rezultātā tiek paralēli izskatīta divās dalībvalstīs no diviem dažādiem tiesību aspektiem.

54. Turklāt – un šis ir visspēcīgākais arguments – atsevišķas procedūras izveidošana neļautu nodrošināt starptautiskās aizsardzības pieteikuma izsmēlošu izvērtējumu, kas tomēr ir pieteicējam Direktīvā 2004/83 paredzēto tiesību garants. Citiem vārdiem, šādi tas varētu būt liels trieciens visneaizsargātāko personu pamattiesībām. Komisijas aizstāvētā sistēma rada strupceļu būtiskā attiecīgo personu tiesību garantēšanas posmā. Protams, Komisija tiesas sēdē norādīja, ka vien ārkārtīgi retās situācijās attiecīgā persona pieteikumu neiesniegtu. Šo argumentu es vērā neņemšu, jo personas pamattiesības nedrīkst acīmredzami apdraudēt tikai tādēļ, ka apdraudējums skartu tikai nelielu skaitu indivīdu.

55. Visbeidzot es uzskatu, ka, neskarot juridiskā pamata neesamību, nav iemesla likt Īrijai izveidot atsevišķu procedūru alternatīvās aizsardzības statusa piešķiršanai, kamēr citās dalībvalstīs šobrīd ir jāizveido “integrētā pieeja”. Manis veiktais izvērtējums nebūtu izsmēlošs, neminot Savienības likumdevēja mērķus saistībā ar kopējās Eiropas patvēruma sistēmas otro posmu un konkrēti – jaunajā Direktīvā 2013/32, kaut arī tā pamatlietā nav piemērojama³⁷.

56. Atbilstoši tās preambulas 11. apsvērumam ar šo direktīvu izveido vienotu procedūru, lai nodrošinātu, ka pieteikuma iesniedzēju vajadzības pēc starptautiskās aizsardzības tiek izvērtētas pilnībā un efektīvi. Minētās direktīvas 10. panta 2. punktā šobrīd ir paredzēts, ka, “izskatot starptautiskās aizsardzības pieteikumus, atbildīgā iestāde *vispirms* nosaka, vai pieteikuma iesniedzēji ir kvalificējami kā bēgļi, un, *ja nē*, tad nosaka, vai pieteikuma iesniedzēji ir tiesīgi saņemt alternatīvo aizsardzību”³⁸. Vienotas procedūras izveidošana nav tikai iespēja, kā tas bija atbilstoši Direktīvai 2005/85, šobrīd tas ir pienākums, kas arī Savienības likumdevējam ļauj vienkāršot un racionalizēt patvēruma pieteikumu izskatīšanas procedūras, kā arī samazināt dalībvalstu administratīvo noslogojumu.

57. Šie apsvērumi attiecīgā gadījumā pierāda, ka patvēruma pieprasītājam nav – un tam nedrīkst būt – iespējas izvēlēties starp vienu vai otru starptautiskās aizsardzības veidu. Kā tiesas sēdē pamatoti norādījusi Beļģijas valdība, starptautiskās aizsardzības piešķiršana nedrīkst būt atkarīga no pieteikuma iesniedzēja subjektīvā vērtējuma un tas nedrīkst to paust attiecībā uz pastāvošām vai pieņemamām interesēm. Viņa pieteikums ir obligāti jāizskata, ņemot vērā bēgļa statusa piešķiršanas kritērijus, un

36 — It īpaši skat. Direktīvas 2004/83 preambulas 6. un 7. apsvērumu, Direktīvas 2005/85 preambulas 3.–6. apsvērumu un Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 13. decembra Direktīvas 2011/95/ES par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu, un par piešķirtās aizsardzības saturu (OV L 337, 9. lpp.), preambulas 8.–10., 12. un 13. apsvērumu, kā arī Direktīvas 2013/32 preambulas 13. apsvērumu.

37 — Direktīva 2013/32 stājās spēkā 2013. gada 19. jūlijā. Kā norādīts šīs direktīvas preambulas 58. apsvērumā, saskaņā ar 1. un 2. pantu un 4.a panta 1. punktu Protokolā Nr. 21 par Apvienotās Karalistes un Īrijas nostāju saistībā ar brīvības, drošības un tiesiskuma telpu, kas pievienots LES un LESD, Īrijai tā nav saistoša.

38 — Skat. arī Direktīvas 2013/32 preambulas 22. apsvērumu. Autora slīpinājums.

tikai tad, ja šis statuss pieteicējam nepienākas, var lūgt piešķirt kādu no alternatīvās aizsardzības veidiem. Šis vērtējums ir obligāts, neraugoties uz dalībvalstī izmantotās procedūras uzbūvi, vai tā ir integrētā pieeja vai tāda sistēma, kādu aplūkojam pamatlietā, jo šis divas procedūras šajā ziņā atšķiras ļoti maz.

58. Ņemot vērā visus šos apsvērumus, es tādējādi esmu pārliecināts, ka aplūkojamā procesuālā tiesību norma atbilstoši efektivitātes principam patvēruma pieprasītājam nodrošina efektīvu piekļuvi tam Direktīvā 2004/83 paredzētajām tiesībām.

59. Es arī uzskatu, ka šāds tiesiskais regulējums nodrošina starptautiskās aizsardzības pieteikumu labu apriti, jo tajā ir prasība par šī pieteikuma iepriekšēju pārbaudi atbilstoši nosacījumiem bēgļa statusa piešķiršanai.

C – Par tiesību uz labu pārvaldību ievērošanu

60. Saskaņā ar Direktīvas 2004/83 preambulas 10. apsvērumu un Direktīvas 2005/85 preambulas 8. apsvērumu Savienības likumdevējs ir apņēmis ievērot pamattiesības, nosakot pamatnoteikumus un procedūru saistībā ar starptautiskās aizsardzības piešķiršanu. Tātad tas ir raudzījies, lai kompetentās valsts iestādes personai nodrošina tās tiesību uz labu pārvaldību īstenošanu, kas ir konkretizēts Direktīvas 2005/85 II nodaļā, paredzot tām dažus procesuālus pienākumus.

61. Protams, kā jau tiku minējis, dalībvalstīm nav pienākuma šīs procesuālās garantijas piemērot alternatīvās aizsardzības pieteikuma izskatīšanā, jo šis pieteikums ir izskatāms procedūrā, kas atšķiras no bēgļa statusa piešķiršanas procedūras. Tas izriet no Direktīvas 2005/85 piemērošanas jomas robežām. Tomēr es atgādināšu, ka tām joprojām ir pienākums nodrošināt personas tiesību uz labu pārvaldību īstenošanu, jo, pirmkārt, alternatīvās aizsardzības piešķiršana ietilpst Savienības tiesību piemērošanas jomā un, otrkārt, tiesības uz labu pārvaldību ir ne vien Savienības tiesību pamatprincips, bet arī pamattiesības.

62. Šo tiesību tvērums ir ļoti plašs.

63. Hartas 41. panta 1. punktā atbilstoši tiesībām uz labu pārvaldību ir paredzētas “tiesības uz objektīvu, godīgu un pieņemamā termiņā veiktu jautājumu izskatīšanu”. Saskaņā ar Hartas 41. panta 2. punktu šīs tiesības “it īpaši” [Hartas latviešu valodas redakcijā šis vārds nav atveidots – tulk. piez.] ietver ikvienas personas tiesības tikt uzklausi, pirms tiek veikts kāds individuāls pasākums, kas to varētu nelabvēlīgi ietekmēt³⁹, tiesības piekļūt materiāliem, kas uz to attiecas, ievērojot konfidencialitātes, kā arī profesionālā noslēpuma un komercnoslēpuma likumīgas aizsardzības apsvērumus, kā arī pārvaldes pienākumu pamatot savus lēmumus. Tātad, kā Tiesa norādījusi iepriekš minētajā spriedumā lietā *M.*, no šīs normas formulējuma izriet, ka tai ir vispārēja piemērojamība⁴⁰.

64. Kopējās Eiropas patvēruma sistēmas ietvaros tiesībām uz labu pārvaldību ir veltīta Direktīvas 2005/85 II nodaļa. Tā konkretizējas kā procesuālu pienākumu atzīšana pārvaldei un ciešas sadarbības nodibināšana starp to un patvēruma pieprasītāju. Tiesībām uz labu pārvaldību tādējādi ir jāļauj pareizi noteikt attiecīgās personas starptautiskās aizsardzības vajadzību. Šim nolūkam Direktīvas 2005/85 8. panta 2. punkta a) apakšpunktā ir paredzēts, ka atbildīgajai iestādei starptautiskās aizsardzības pieteikumi ir jāizvērtē individuāli, objektīvi un taisnīgi. Minētās direktīvas 23. panta 2. punkta pirmajā daļā turklāt ir noteikts, ka šī procedūra ir jāpabeidz cik ātri vien iespējams, neskarot pieteikuma pamatā esošo faktu un apstākļu atbilstīgu un pilnīgu izvērtēšanu. Visbeidzot atbilstoši Direktīvas 2005/85 10. un 13. pantam atbildīgajai valsts iestādei ir jānodrošina

39 — Spriedums lietā *M.*, minēts iepriekš (82. punkts).

40 — Turpat (84. punkts).

personas tiesības būt uzklausītai personiskajās intervijās, kurās tai jādod iespēja izklāstīt savu situāciju, saglabājot konfidencialitāti, un, ja nepieciešams, saņemt tulka palīdzību. Vēlreiz atkārtoju, ka visu šo procesuālo pienākumu mērķis ir nodrošināt personai attiecīgā statusa piešķiršanu atbilstoši LESD 78. panta 1. punktam, kā arī ļaut izmantot tai Direktīvā 2004/83 paredzētās tiesības.

65. Tātad ir noskaidrots, ka ar prasību par iepriekšēju izvērtēšanu no bēgļa statusam piemērojamo nosacījumu aspekta aplūkojamā procesuālā norma pilnībā veicina minēto mērķu sasniegšanu.

66. Tomēr *M. N.* un Komisija norāda, ka šī procesuālā tiesību norma nenodrošina izskatīšanas objektivitāti un ātrumu.

67. Tie, pirmkārt, norāda, ka šī tiesiskā regulējuma piemērošanas rezultātā alternatīvās aizsardzības pieprasītājs sastopas ar virkni procesuālu etapu, kuri neizbēgami vēl paildzina Īrijā jau tā ilgās procedūras. Komisija šajā ziņā piebilst, ka ar minēto tiesisko regulējumu "pieteikuma iesniedzējam ir jāpiedalās fikcijā"⁴¹, kad tas iesniedzis pieteikumu bēgļa statusa piešķiršanai, vai pat "[spiež viņu] formāli iziet procedūru, kurai nav nekādu izredžu"⁴², kā rezultātā alternatīvās aizsardzības pieteikuma izskatīšana tiek neizbēgami aizkavēta.

68. Otrkārt, *M. N.* un Komisija uzskata, ka šī procesuālā tiesību norma neatbilst objektivitātes prasībai, jo pieteikums par alternatīvo aizsardzību ir jāiesniedz nevis, kad *Minister for Justice, Equality and Law Reform* ir noraidījis pieteikumu par bēgļa statusa piešķiršanu, bet tikai tad, kad viņš ir turklāt paudis nodomu izdot rīkojumu par attiecīgās personas nogādāšanu līdz robežai. Tādējādi Komisija norāda, ka procedūra "jau ir orientēta uz izraidīšanu [un *Minister for Justice, Equality and Law Reform*] jau sliecas par labu izraidīšanai"⁴³, kas ir pretrunā taisnīguma un objektivitātes prasībām.

69. Kaut arī es piekrītu bažām par patvēruma pieteikumu izskatīšanas procedūru ilgumu Īrijā⁴⁴, tomēr es uzskatu, ka *M. N.* un Komisijas šai ziņā paustā kritika ir vairāk vērsta uz procedūras struktūru kopumā, nevis uz attiecīgo tiesisko regulējumu. Tiesa, ar šo regulējumu tiek pievienots vēl viens procesuāls posms, jo atbildīgajai iestādei ir jāpārbauda starptautiskās aizsardzības pieteikums saskaņā ar Direktīvas 2004/83 2. panta c) punkta nosacījumiem bēgļa statusa piešķiršanai un, attiecīgā gadījumā, saskaņā ar šīs direktīvas 2. panta e) punkta nosacījumiem alternatīvās aizsardzības piešķiršanai. Ir arī taisnība, ka procedūras ātrums veicina ne vien pieteicēja tiesisko noteiktību, bet arī viņa integrāciju.

70. Tomēr es izklāstīju, ka šī izskatīšana ir neatņemama iepriekšējā stadija, kuru dalībvalstis nevar izlaist, neriskējot attiecīgajai personai liegt tai Direktīvā 2004/83 paredzētās tiesības un pārkāpt kopējās Eiropas patvēruma sistēmas būtību.

71. Turklāt, manuprāt, šī izskatīšana nav pārmērīgu procesuālu termiņu iemesls, jo, atbilstoši manā rīcībā esošajai informācijai kavēšanās drīzāk koncentrējas alternatīvās aizsardzības pieteikumu izskatīšanas posmā⁴⁵. Šajā ziņā ir jāpiebilst, ka minētā iepriekšējā izskatīšana nerada pārlietu ilgu kavēšanos citās dalībvalstīs uzsāktu procedūru ietvaros. Līdz ar to es neuzskatu, ka pieteikuma neizskatīšana no bēgļa statusa piešķiršanas kritēriju aspekta ir pamatota ar laika ekonomiju. Tā ir nepieciešama tiesību piešķiršanas un to apjoma nodrošināšanai.

72. Tagad es pārbaudīšu *M. N.* un Komisijas paustās nostājas par procedūras objektivitāti.

41 — Komisijas apsvērumu 43. punkts.

42 — Tās apsvērumu 41. punkts.

43 — Minēto apsvērumu 42. punkts.

44 — Šajā ziņā skat. iepriekš minēto manu secinājumu lietā *M.* 112.–115. punktu.

45 — Iepriekš minētajā lietā *M.* tika konstatēts, ka personas pieteikuma par bēgļa statusa piešķiršanu izskatīšana ilga sešus ar pusi mēnešus un pieteikuma par alternatīvo aizsardzību izskatīšana – 21 mēnesi.

73. Atbilstoši Tiesas pastāvīgajai judikatūrai objektivitātes prasība ietver divus aspektus, proti, subjektīvās un objektīvās objektivitātes aspektu. Subjektīvā objektivitāte nozīmē, ka attiecīgās iestādes darbiniekam nedrīkst pastāvēt aizspriedumi vai personīgi pieņēmumi, un tiek prezumēts, ka personīgā objektivitāte pastāv, kamēr netiek pierādīts pretējais. Objektīvā objektivitāte savukārt paredz, ka iestādei ir jāsniedz pietiekamas garantijas, lai šai ziņā varētu izslēgt jebkādas pamatotas šaubas⁴⁶.

74. Vispirms ir jānorāda, ka lietas materiālos nav nekādu norāžu, kas liktu šaubīties par *Minister for Justice, Equality and Law Reform* personīgo objektivitāti, jo *M. N.* šai ziņā nav sniedzis nekādus apsvērumus, kas būtu pamats veikt analīzi.

75. Turklāt es nepiekrītu šaubām par procedūras objektīvo objektivitāti.

76. Pirmkārt, vēlreiz atgādināšu, ka neatkarīgi no procedūras struktūras alternatīvās aizsardzības pieteikuma pārbaude vienmēr tiek veikta pēc tam, kad noraidīts pieteikums par bēgļa statusa piešķiršanu.

77. Otrkārt, ir jānorāda, ka brīdi, kad *Minister for Justice, Equality and Law Reform* uzsāk alternatīvās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, tas vēl nav pieņēmis rīkojumu par attiecīgās personas nogādāšanu līdz robežai. Saskaņā ar 1999. gada Likuma par imigrāciju 3. panta 3. punktu *Minister for Justice, Equality and Law Reform* ir tikai informējis par savu nodomu šādu rīkojumu izdot. Ar šo paziņojumu tiek paskaidrots attiecīgajai personai, ka, tā kā ir noraidīts tās pieteikums par bēgļa statusa piešķiršanu, tai vairs nav likumīga pamata uzturēties valsts teritorijā, un šādas sekas tam ir visās dalībvalstīs. Ar to arī tiek paskaidrots, kādas tiesības šajā procedūras stadijā personai ir. Konkrētāk, atbilstoši 2006. gada noteikumu 4. panta 1. punktam ar minēto paziņojumu ieinteresēto personu informē, ka tā var pieprasīt piešķirt alternatīvās aizsardzības statusu, kā arī pagaidu atļauju palikt valstī. Tam ir pievienota informācija par alternatīvo aizsardzību, kā arī formulārs pieteikuma iesniegšanai. Pieteikuma iesniedzējs bez personiskajiem datiem tiek aicināts iesniegt visus papildu dokumentus un detalizēti izklāstīt iemeslus, kas īpaši attiecas uz apstākļiem alternatīvās aizsardzības pieteikuma pamatojumam, tostarp precizējot būtisko kaitējumu, kas tam draudētu, ja tas atgrieztos savā izcelsmes valstī. Ņemot vērā šos apsvērumus, man nešķiet ticami, ka *Minister for Justice, Equality and Law Reform* "sliecas par labu izraidīšanai", jo alternatīvās aizsardzības piešķiršana personai ļauj iegūt parastu uzturēšanās atļauju valstī.

78. Visbeidzot norādišu, ka es nepiekrītu Komisijas nostājai tās apsvērumos, ka atbilstoši šādam tiesiskajam regulējumam "pieteicējam ir jāpiedalās fikcijā" vai arī ka tas pat "[spiež viņu] formāli iziet procedūru, kurai nav nekādu izredžu", kā rezultātā samazinās procedūras efektivitāte. Šeit netiek aplūkots parasta administratīva procedūra par, piemēram, nodokļu atlaides vai būvatļaujas piešķiršanu. Procedūras priekšmets ir pamattiesību – un patvēruma tiesības tādas ir – piešķiršana, un ar minēto iepriekšējo izvērtējumu ir jārada iespēja pieņemt lēmumu, kuram ir vitāla nozīme personai, kas likumīgi lūdz piešķirt tai starptautisku aizsardzību. Tādējādi nav runas par "piespiešanu" piedalīties papildu administratīvā procedūrā, bet par personas pieteikuma visaptverošu izvērtēšanu un šīs personas situācijai uzņemošajā dalībvalstī visatbilstošāko tiesību piešķiršanu. Nav runas arī par piedalīšanos fikcijā, jo, lai kā arī nebūtu, reizēm agrīnā procedūras stadijā ir ļoti grūti precīzi noteikt, vai personai, atgriežoties izcelsmes valstī, draud "vajāšana" Direktīvas 2004/83 2. panta c) punkta nozīmē, vai "būtisks kaitējums" šīs direktīvas 2. panta e) punkta izpratnē, un tiesvedība Tiesā to pietiekami pierāda.

79. Ņemot vērā šos apsvērumus, es uzskatu, ka aplūkojamā procesuālā tiesību norma, atbilstoši kurai ir jāveic iepriekšēja starptautiskās aizsardzības pieteikuma pārbaude, ņemot vērā kritērijus bēgļa statusa piešķiršanai, atbilst Hartas 41. pantā nostiprinātajam labas pārvaldības principam.

46 — Skat. 2011. gada 15. decembra rīkojumu lietā C-411/11 P *Altner*/Komisija (15. punkts) un 2013. gada 11. jūlija spriedumu lietā C-439/11 P *Ziegler*/Komisija, 155. punkts un tajā minētā judikatūra.

80. Tādējādi atliek, ka Īrijai procedūra ir jāorganizē tādējādi, lai patvēruma pieteikumi tiktu izskatīti pēc iespējas efektīvāk atbilstoši Direktīvā 2005/85 paredzētajam procedūras ātruma mērķim. Šajā ziņā atbilstoši Direktīvas 2005/85 23. panta 4. punktam dalībvalstis var atbilstības bēgļa statusa kritērijiem izvērtēšanas procedūru paātrināt, ja pieteikuma iesniedzēju acīmredzami var par tādu uzskatīt vai ja pieteikums ir acīmredzami nepārliciecināms maz ticamas vai nepietiekamas informācijas dēļ.

81. Ņemot vērā iepriekš izklāstīto, es piedāvāju Tiesai atzīt, ka Direktīva 2004/83, ņemot vērā, pirmkārt, Direktīvā 2005/85 paredzētās procesuālās normas un garantijas un, otrkārt, labas pārvaldības principu, ir interpretējama tādējādi, ka tai nav pretrunā tāda valsts procesuālā tiesību norma, atbilstoši kurai alternatīvās aizsardzības pieteikumu izvērtē tikai tad, ja iepriekš ticis noraidīts pieteikums par bēgļa statusa piešķiršanu.

III – Secinājumi

82. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, iesaku Tiesai *Supreme Court* atbildēt šādi:

Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīva 2004/83/EK par obligātajiem standartiem, lai kvalificētu trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kā bēgļus vai kā personas, kam citādi nepieciešama starptautiska aizsardzība, šādu personu statusu un piešķirtās aizsardzības saturu, ņemot vērā, pirmkārt, procesuālās tiesību normas un garantijas, kas paredzētas Padomes 2005. gada 1. decembra Direktīvā 2005/85/EK par minimāliem standartiem attiecībā uz dalībvalstu procedūrām, ar kurām piešķir un atņem bēgļa statusu, un, otrkārt, labas pārvaldības principu, ir interpretējama tādējādi, ka tai nav pretrunā tāda valsts procesuālā tiesību norma, atbilstoši kurai alternatīvās aizsardzības pieteikumu izvērtē tikai tad, ja iepriekš ticis noraidīts pieteikums par bēgļa statusa piešķiršanu.