



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES LAILAS MEDINAS
SECINĀJUMI,
sniegti 2024. gada 12. decembrī¹

Lieta C-662/23 [Zimir]ⁱ

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
pret
X

(*Raad van State* (Valsts padome, Nīderlande) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Robežkontrole, patvērums un imigrācija – Patvēruma politika – Direktīva 2013/32/ES – 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkts – Starptautiskās aizsardzības piešķiršanas procedūras – Valsts iestādes izmantotas pilnvaras pagarināt sešu mēnešu pārbaudes laiku par laikposmu, kas nepārsniedz deviņus mēnešus – Liels skaits trešo valstu valstspiederīgo, kas vienlaikus pretendē uz starptautisko aizsardzību – Praksē ļoti lielā mērā apgrūtinātā procedūras pabeigšana sešu mēnešu termiņā – Citu apstākļu ņemšana vērā

1. Šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par grūtībām, ar kādām saskaras dalībvalstis, kad liels skaits trešo valstu valstspiederīgo vai bezvalstnieku vienlaikus pretendē uz starptautisko aizsardzību. It īpaši Tiesai tiek lūgts lemt par to, kā interpretēt Procedūru direktīvas² 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktu, saskaņā ar kuru dalībvalstis var pagarināt šīs direktīvas 31. panta 3. punkta pirmajā daļā noteikto sešu mēnešu termiņu starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanai. Šāda pagarināšana ir atļauta, ja uz starptautisko aizsardzību vienlaikus pretendē liels skaits trešo valstu valstspiederīgo un tas praksē ļoti lielā mērā apgrūtinā procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā.

2. Šis lūgums iesniegts saistībā ar tiesvedību starp *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (tieslietu un drošības valsts sekretārs, Nīderlande; turpmāk tekstā – “valsts sekretārs”) un trešās valsts valstspiederīgo X par to, ka šī iestāde nav sešu mēnešu laikā pieņēmusi lēmumu par pieteikumu piešķirt patvēruma meklētāja pagaidu uzturēšanās atļauju.

3. Iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, kā Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē interpretēt formulējumu “uz starptautisko aizsardzību vienlaikus pretendē liels skaits trešo valstu valstspiederīgo vai bezvalstnieku”, kā tas ir saistīts ar minētajā normā ietverto formulējumu “kas praksē ļoti lielā mērā apgrūtinā procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā” un vai tiesa vērtējumā var ņemt vērā arī kādus citus apstākļus.

¹ Oriģinālvaloda – angļu.

ⁱ Šīs lietas nosaukums ir izdomāts. Tas neatbilst neviena lietas dalībnieka reālajam personvārdam vai nosaukumam.

² Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/32/ES (2013. gada 26. jūnijs) par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai (OV 2013, L 180, 60. lpp.; turpmāk tekstā – “Procedūru direktīva”).

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Eiropas Savienības tiesības

4. Procedūru direktīvas 18. apsvērumā noteikts:

“Tas ir gan dalībvalstu, gan starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju interesēs, lai lēmumi par starptautiskās aizsardzības pieteikumiem tiktu pieņemti cik drīz vien iespējams, neskarot pieteikumu atbilstīgu un pilnīgu izskatīšanu.”

5. Procedūru direktīvas 4. panta “Atbildīgās iestādes” 1. punktā paredzēts:

“Dalībvalstis visās procedūrās norāda atbildīgo iestādi, kas būs atbildīga par pieteikumu atbilstīgu izvērtēšanu saskaņā ar šo direktīvu. Dalībvalstis nodrošina, ka šādai iestādei tiek piešķirti atbilstoši līdzekļi, tostarp pietiekami kompetenti darbinieki, lai pildītu tās uzdevumus saskaņā ar šo direktīvu.”

6. Šīs direktīvas 31. panta “Izskatīšanas procedūra” 1.–5. punktā noteikts:

“1. Dalībvalstis apstrādā starptautiskās aizsardzības pieteikumus izskatīšanas procedūrā saskaņā ar pamatprincipiem un garantijām, kas izklāstītas II nodaļā.

2. Dalībvalstis nodrošina, ka izskatīšanas procedūra tiek pabeigta, cik ātri vien iespējams, neskarot atbilstīgu un pilnīgu izvērtēšanu.

3. Dalībvalstis nodrošina, ka izskatīšanas procedūra tiek pabeigta sešos mēnešos pēc pieteikuma iesniegšanas.

Ja uz pieteikumu attiecas [Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (ES) Nr. 604/2013 (2013. gada 26. jūnijs), ar ko paredz kritērijus un mehānismus, lai noteiktu dalībvalsti, kura ir atbildīga par trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu, kas iesniegts kādā no dalībvalstīm (OV 2013, L 180, 31. lpp.),] izklāstītā procedūra, sešu mēnešu termiņš sākas no brīža, kad par tā izvērtēšanu atbildīgā dalībvalsts ir noteikta saskaņā ar minēto regulu, pieteikuma iesniedzējs atrodas minētās dalībvalsts teritorijā un kompetentā iestāde par viņu ir uzņēmusies atbildību.

Dalībvalstis var pagarināt šajā punktā noteikto sešu mēnešu termiņu vēl uz laikposmu, kas nepārsniedz deviņus mēnešus, ja:

- a) ir iesaistīti sarežģīti faktiski un/vai juridiski jautājumi;
- b) uz starptautisko aizsardzību vienlaikus pretendē liels skaits trešo valstu valstspiederīgo vai bezvalstnieku, kas praksē ļoti lielā mērā apgrūtina procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā;
- c) kavēšanos var nepārprotami saistīt ar to, ka pieteikuma iesniedzējs nav ievērojis savus pienākumus saskaņā ar 13. pantu.

Izņēmuma kārtā dalībvalstis pienācīgi pamatotos apstākļos var pārsniegt šajā punktā noteiktos termiņus par ilgākais trim mēnešiem, ja tas ir nepieciešams, lai nodrošinātu starptautiskās aizsardzības pieteikuma atbilstīgu un pilnīgu izskatīšanu.

4. Neskarot [Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2011/95/ES (2011. gada 13. decembris) 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 2011, L 337, 9. lpp.)] 13. un 18. pantu, dalībvalstis var atlikt izskatīšanas procedūras pabeigšanu, ja paredzams, ka atbildīgā iestāde nevarēs pieņemt lēmumu 3. punktā noteiktajos termiņos, jo izcelsmes valstī ir neskaidrs stāvoklis, kas varētu būt īslaicīgs. [..]

[..]

5. Jebkurā gadījumā dalībvalstis pabeidz izskatīšanas procedūru ne vēlāk kā 21 mēneša laikā pēc pieteikuma iesniegšanas.”

B. Nīderlandes tiesības

7. 2000. gada 23. novembra *Vreemdelingenwet 2000* (2000. gada Ārvalstnieku likums)³ 42. pantā paredzēts:

“1. Lēmumu par 28. pantā minētās pagaidu uzturēšanās atļaujas vai 33. pantā minētās beztermiņa uzturēšanās atļaujas pieteikumu pieņem sešu mēnešu laikā pēc pieteikuma saņemšanas.

[..]

4. Šī panta 1. punktā minēto laikposmu var pagarināt uz laikposmu, kas nepārsniedz deviņus mēnešus, ja:

a) [..]

b) pieteikumu vienlaikus iesniedzis liels skaits ārvalstnieku un tas praksē ļoti lielā mērā apgrūtina procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā; vai

c) [..].”

8. 2022. gada 21. septembrī valsts sekretārs pieņēma *Besluit houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000* (Lēmums, ar ko groza 2000. gada Ārvalstnieku apkārtrakstu; turpmāk tekstā – “WBV 2022/22”). Pamatojoties uz WBV 2022/22, kas ir spēkā no 2022. gada 27. septembra, valsts sekretārs likumā noteikto sešu mēnešu termiņu patvēruma meklētāja pagaidu uzturēšanās atļaujas piešķiršanai pagarināja par deviņiem mēnešiem. WBV 2022/22 ir piemērojams visiem pieprasījumiem, attiecībā uz kuriem likumā noteiktais lēmumu pieņemšanas termiņš 2022. gada 27. septembrī vēl nebija beidzies, un šis akts tika pieņemts, pamatojoties uz 2000. gada Ārvalstnieku likuma 42. panta 4. punkta pirmo daļu un b) apakšpunktu, ar ko Nīderlandes tiesībās transponē Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktu.

³ Stb. 2000, Nr. 495.

II. Strīds pamatlietā un prejudiciālie jautājumi

9. 2022. gada 10. aprīlī Turcijas pilsonis X Nīderlandē iesniedza patvēruma pieteikumu.

10. 2022. gada septembrī valsts sekretārs likumā noteikto sešu mēnešu termiņu patvēruma meklētāja pagaidu uzturēšanās atļaujas piešķiršanai pagarināja par deviņiem mēnešiem.

11. Tā kā valsts sekretārs nepieņēma lēmumu par patvēruma pieteikumu sešu mēnešu laikā pēc tā iesniegšanas atbilstoši *WBV 2022/22*, X 2022. gada 13. oktobrī iesniedza valsts sekretāram paziņojumu par saistību neizpildi, jo tas nav pieņēmis lēmumu noteiktajā termiņā. Pēc tam valsts sekretārs nepieņēma lēmumu divu nedēļu laikā. Tad X cēla prasību *rechtbank Den Haag* (Hāgas tiesa, Nīderlande) par lēmuma savlaicīgu nepieņemšanu.

12. Ar 2023. gada 6. janvāra spriedumu šī tiesa X prasību atzina par pamatotu un nolēma, ka valsts sekretārs nav likumīgi pagarinājis lēmumu pieņemšanas termiņu patvēruma pieteikumiem, pamatojoties uz *WBV 2022/22*. Ar šo spriedumu minētā tiesa arī valsts sekretāram lika nodrošināt sākotnējo uzklauššanu astoņu nedēļu laikā no sprieduma pasludināšanas dienas un pieņemt lēmumu par X pieteikumu astoņu nedēļu laikā pēc šīs sākotnējās uzklauššanas. Tādēļ tā uzdeva valsts sekretāram pieņemt lēmumu 16 nedēļu laikā, neizpildes gadījumā piemērojot naudas sodu par katru nokavējuma dienu⁴.

13. Valsts sekretārs par šo spriedumu iesniedza apelācijas sūdzību *Raad van State* (Valsts padome, Nīderlande), kas ir iesniedzējtiesa. Šīs apelācijas sūdzības pamatojumam tas apgalvoja, ka 2000. gada Ārvalstnieku likuma 42. panta 4. punkta pirmās daļas un b) apakšpunkta, kā arī Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta piemērošanas nolūkā nav jābūt straujam vienlaikus iesniegto patvēruma pieteikumu skaita kāpumam (“maksimums”). Lai garantētu patvēruma pieteikumu atbilstīgu un pilnīgu izvērtēšanu saskaņā ar Procedūru direktīvas 31. panta 2. punkta prasībām, valsts iestāde lēmuma pieņemšanas termiņu varot pagarināt arī tad, ja patvēruma pieteikumu skaits pieaug pakāpeniski un tas notiek apvienojumā ar citiem apstākļiem. Valsts sekretārs turklāt apgalvo, ka, apsverot iespēju pagarināt lēmuma pieņemšanas termiņu, tas var ņemt vērā arī tos patvēruma pieteikumus, kuru izskatīšana jau ir iekavēta, jo šie neizskatītie pieteikumi ierobežo lēmumu pieņemšanas iespējas un ietekmē to, ka praksē ļoti lielā mērā ir apgrūtināta procedūras rūpīga pabeigšana sešu mēnešu laikā pēc pieteikuma iesniegšanas.

14. Vienlaikus pēc *rechtbank Den Haag* (Hāgas tiesa) sprieduma valsts sekretārs 2023. gada 14. aprīlī pieņēma lēmumu par patvēruma pieteikumu, izsniedzot ārvalstniekam patvēruma meklētāja pagaidu uzturēšanās atļauju.

15. Iesniedzējtiesa norāda, ka valsts sekretārs tomēr saglabā interesi iesniegt apelācijas sūdzību, jo viņa mērķis ir apstrīdēt 2023. gada 6. janvāra spriedumu, ar kuru tika nospriests, ka viņš nav likumīgi pagarinājis termiņu lēmuma pieņemšanai par patvēruma pieteikumu, pamatojoties uz *WBV 2022/22*.

16. Valsts sekretārs iesniedzējtiesā apgalvoja, ka Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešā daļa un tās b) apakšpunkts jāinterpretē tādējādi, ka atbilstoši tiem valsts iestādei nav jāpieņem lēmums tā pieņemšanai noteiktajā termiņā, ja ir tik straujš vienlaikus iesniegto patvēruma pieteikumu skaita kāpums (“maksimums”), ka valsts iestāde vairs nevar rūpīgi pieņemt lēmumus. Iesniedzējtiesa attiecīgi norāda, ka šīs tiesību normas izpratnē formulējums “vienlaikus”,

⁴ Valsts sekretāram tika piespriests samaksāt 100 EUR sodu par katru šī termiņa pārsniegšanas dienu, bet ne vairāk kā 7500 EUR.

interpretējot to plaši, nozīmētu “īsā laikposmā”, jo patvēruma pieteikumi reti kad tiek iesniegti burtiski vienlaikus. Tomēr šīs tiesas skatījumā laikposmam, kurā šāds pieaugums vai “maksimums” var rasties, ir jānosaka laika ierobežojums. Turklāt, ņemot vērā kavējumus šāda pieauguma vai “maksimuma” konstatēšanā, iesniedzējtiesa norāda, ka šīs tiesību normas praktiskā ietekme rodas tikai pēc tam, kad ir pagājis zināms laiks.

17. Iesniedzējtiesai ir šaubas, vai Procedūru direktīva pieļauj lēmuma pieņemšanai noteiktā termiņa pagarināšanu, ja patvēruma pieteikumu skaits pieaug tikai pakāpeniski. Valsts sekretāram šādā gadījumā esot pietiekami daudz laika un iespēju palielināt lēmumu pieņemšanas spējas. Šāda interpretācija atbilstot Procedūru direktīvas mērķim, proti, ka atbildīgajai iestādei lēmums par patvēruma pieteikumiem ir jāpieņem pēc iespējas ātri, taču vienlaikus rūpīgi.

18. Šādos apstākļos *Raad van State* (Valsts padome) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

- “1) a) Vai atbildīgā iestāde var izmantot savas tiesības pagarināt sešu mēnešu lēmuma pieņemšanas termiņu, ja ir liels skaits starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kas tiek iesniegti vienlaikus Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē, ja starptautiskās aizsardzības pieteikumu liels skaits pieaug pakāpeniski noteiktā termiņā un tas praksē ļoti lielā mērā apgrūtinā procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā? Kā šajā saistībā jāinterpretē vārds “vienlaikus”?
- b) Pēc kādiem kritērijiem jānovērtē, vai ir “liels skaits” starptautiskās aizsardzības pieteikumu Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē?
- 2) Vai ir noteikts laika ierobežojums attiecībā uz laikposmu, kurā jānotiek starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaita pieaugumam, lai tiem vēl būtu piemērojams Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkts? Ja jā, cik ilgs var būt šis laikposms?
- 3) Vai novērtējot, vai praksē ir ļoti lielā mērā apgrūtināta procedūras pabeigšana sešu mēnešu termiņā saskaņā ar Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktu, lasot to šīs direktīvas 4. panta 1. punkta gaismā, var ņemt vērā apstākļus, kuru pamatā nav starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaita pieauguma, piemēram, to, ka atbildīgā iestāde saskaras ar to pieteikumu iekavētu izskatīšanu, kas bija jau pirms starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaita pieauguma, vai ar personāla trūkumu?”

19. Rakstveida apsvērumus iesniedza X, Čehijas, Francijas, Ungārijas un Nīderlandes valdības, kā arī Eiropas Komisija. Šo lietas dalībnieku, izņemot Čehijas un Ungārijas valdību, mutvārdu paskaidrojumi tika uzklauti tiesas sēdē 2024. gada 23. oktobrī.

III. Izvērtējums

20. Saskaņā ar Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktu, lai lēmuma pieņemšanas termiņu pagarinātu vēl par deviņiem mēnešiem, jābūt izpildītiem trīs kumulatīviem nosacījumiem: a) “liels skaits” pieteikumu b) ir iesniegti “vienlaikus” c) un praksē tas ļoti lielā mērā “apgrūtinā” procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā. Ja pirmie divi nosacījumi ir autonomi, trešais ir pirmo divu nosacījumu sekas⁵.

⁵ Šajā tiesību normā holandiešu valodā ir izmantots formulējums “*waardoor*”, angļu valodā – “*making it*”, franču valodā – “*du fait qu[e]*” un vācu valodā – “*so dass*”.

21. Ņemot vērā šo struktūru, iesniedzējtiesas jautājumus var sagrupēt divos blokos:

- pirmā un otrā jautājuma mērķis ir noskaidrot, kā jāinterpretē Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktā paredzētie pirmie divi nosacījumi un vai tiem ir piemērojami termiņi;
- trešais jautājums skar trešo nosacījumu un to, vai cēloņsakarībai ar pirmajiem diviem nosacījumiem ir ekskluzīvs raksturs, proti, vai, lai atsauktos uz šo noteikumu, var ņemt vērā kādus citus apstākļus, nevis patvēruma pieteikumu skaita pieaugumu.

22. Pirms šo jautājumu izskatīšanas īsumā izvērtēšu Tiesā izvirzīto jautājumu par pieņemamību.

A. Pieņemamība

23. Rakstveida apsvērumos Francijas valdība izvirzīja jautājumu par lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību, būtībā apgalvojot, ka strīds pamatlietā ir zaudējis priekšmetu, jo X jau ir piešķirta patvēruma meklētāja pagaidu uzturēšanās atļauja. Tomēr tiesas sēdē šī valdība savu iebildumu atsauc.

24. Jāatgādina, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru uz valsts tiesas uzdotajiem jautājumiem par Savienības tiesību interpretāciju attiecas nozīmīguma prezumpcija. Tiesa var atteikties lemt par valsts tiesas uzdotu jautājumu vienīgi tad, ja ir acīmredzams, ka lūgtajai Savienības tiesību interpretācijai nav nekādas saiknes ar faktisko situāciju pamatlietā vai pamatlietas priekšmetu, vai arī gadījumos, kad izvirzītā problēma ir hipotētiska vai kad Tiesai nav zināmi faktiskie un tiesiskie apstākļi, kas nepieciešami, lai sniegtu noderīgu atbildi uz tai uzdotajiem jautājumiem⁶.

25. Prejudiciālā nolēmuma procedūras pamatā ir nevis konsultatīvu viedokļu sniegšana par vispārīgiem vai hipotētiskiem jautājumiem, bet gan vajadzība efektīvi atrisināt strīdu. Kā izriet no LESD 267. panta formulējuma, lūgtajam prejudiciālajam nolēmumam ir jābūt “vajadzīgam”, lai iesniedzējtiesa varētu “sniegt spriedumu” lietā, kuru tā izskata⁷.

26. It īpaši judikatūrā ir prasīts, lai starp lietas dalībniekiem pastāvētu patiens strīds par tiesībām un to piemērošanu⁸. Svarīgi ir tas, ka iesniedzējtiesa pilda tiesas funkcijas un ka tā uzskata – Savienības tiesību interpretācija ir vajadzīga, lai tā varētu pieņemt nolēmumu.

27. Šajā gadījumā nav strīda par to, ka pamatlietā pastāv patiens strīds, jo šī tiesvedība ir saistīta ar lēmuma par patvēruma pieteikumu pieņemšanas termiņa pagarinājuma likumību, par ko tika taisīts *rechtbank Den Haag* (Hāgas tiesa) spriedums. Turklāt valsts sekretāram tika piespriests maksāt sodu par katru šī termiņa nokavējuma dienu, un tas nozīmē, ka Nīderlandes valdībai ir interese saņemt spriedumu šajā konkrētajā jautājumā. Tiesas sēdē X norādīja, ka viņam ir finansiāla interese par iesniedzējtiesas spriedumu, jo viņam varētu nākties atmaksāt 1800 EUR, ko viņš saņēma pēc *rechtbank Den Haag* (Hāgas tiesa) sprieduma, ar kuru valsts sekretāram tika uzdots pieņemt lēmumu noteiktā termiņā un kavējuma gadījumā samaksāt sodu. X tiesas sēdē paskaidroja, ka viņam būs jāatmaksā šī summa, ja iesniedzējtiesa atzīs, ka termiņa pagarinājums,

⁶ Spriedums, 2016. gada 6. septembris, *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630, 20. punkts).

⁷ Spriedums, 2020. gada 26. marts, *Miasto Łowicz un Prokurator Generalny* (C-558/18 un C-563/18, EU:C:2020:234, 44. un 45. punkts un tajos minētā judikatūra). Skat. arī spriedumu, 2022. gada 22. marts, *Prokurator Generalny* (Augstākās Tiesas Disciplinārlietu palāta – Iecelšana) (C-508/19, EU:C:2022:201, 60. un 61. punkts un tajos minētā judikatūra).

⁸ Skat., piemēram, spriedumu, 2000. gada 13. aprīlis, *Lehtonen un Castors Braine* (C-176/96, EU:C:2000:201, 19. punkts). Skat. arī spriedumu, 2009. gada 25. jūnijs, *Roda Golf & Beach Resort* (C-14/08, EU:C:2009:395, 33. punkts un tajā minētā judikatūra).

pamatojoties uz *WBV 2022/22*, bija likumīgs. No tā izriet, ka iesniedzējtiesai ir jālemj par šī pagarinājuma likumību, un tas ir tiesību jautājums, kuram ir būtiska praktiskā nozīme un par kuru ir patiess strīds⁹.

28. Tāpēc uzskatu, ka saskaņā ar nozīmīguma prezumpciju ir vajadzīga Savienības tiesību interpretācija, lai iesniedzējtiesa varētu pieņemt nolēmumu.

B. Par pirmo un otro jautājumu

29. Ar pirmo un otro jautājumu, kurus ierosinu izskatīt kopā, iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai formulējumi “vienlaikus” un “liels skaits” starptautiskās aizsardzības pieteikumu Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē jāinterpretē tādējādi, ka tie nepieļauj, ka valsts iestādes starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanas procedūras ilgumu pagarina vēl par deviņiem mēnešiem, ja šo pieteikumu skaits pieaug pakāpeniski, un vai šīs tiesību normas piemērošanas nolūkā termiņš, kurā jānotiek pieteikumu skaita pieaugumam, ir ierobežots.

1. Formulējumi “vienlaikus” un “liels skaits” starptautiskās aizsardzības pieteikumu Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē

30. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, interpretējot Savienības tiesību normu, jāņem vērā ne tikai tās teksts, bet arī konteksts un tā tiesiskā regulējuma mērķi, kurā šī norma ir ietverta¹⁰.

a) Gramatiskā interpretācija

31. Kā norāda iesniedzējtiesa, vārds “vienlaikus” ir sinonīms formulējumiem “tajā pašā laikā”, “vienlaicīgi” vai “tajā pašā brīdī”. It īpaši lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu šī tiesa atsaucas uz vārda “*tegelijk*” nozīmi holandiešu valodā – tas burtiski nozīmē “tajā pašā laikā”. Iesniedzējtiesas ieskatā šis vārds kā tāds ietver stingru laika ierobežojumu, ko apstiprina citu valodu versijas¹¹. Tomēr, manuprāt, šāda interpretācija pati par sevi nenozīmē konkrētu laikposmu, kurā būtu jānotiek pieteikumu skaita pieaugumam.

32. Attiecībā uz formulējumu “liels skaits” jānorāda, ka tas Procedūru direktīvas 31. panta 3. punktā nav definēts. Dažādās valodu versijās ir izmantoti līdzvērtīgi vai līdzīgi formulējumi¹². Tādējādi no Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta burtiskā formulējuma nav konstatējams, vai tas attiecas uz absolūtu vai relatīvu skaitu, kā uzsvērusi iesniedzējtiesa. Tomēr jāņem vērā, ka nesen pieņemtajā regulā, ar ko atceļ Procedūru

⁹ Pēc analogijas skat. spriedumu, 2018. gada 10. decembris, *Wightman* u.c. (C-621/18, EU:C:2018:999, 29. punkts).

¹⁰ Spriedums, 2014. gada 10. septembris, *Ben Alaya* (C-491/13, EU:C:2014:2187, 22. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹¹ Citās valodu versijās izmantoti līdzvērtīgi formulējumi. Skat. citstarp franču (“*simultanément*”), spāņu (“*simultáneamente*”), vācu (“*gleichzeitig*”), itāļu (“*contemporaneamente*”), latviešu (“vienlaikus”), lietuviešu (“*vienu metu*”), bulgāru (“*едновременно*”), portugāļu (“*simultaneamente*”), rumāņu (“*simultan*”), somu (“*samanaikaisesti*”), slovēņu (“*hkrati*”), dāņu (“*samtidigt*”), zviedru (“*samtidigt*”) un igauņu (“*korraga*”) valodu versijas.

¹² Skat. it īpaši holandiešu (“*een groot aantal*”), franču (“*un grand nombre*”), spāņu (“*un gran número*”), vācu (“*eine große Anzahl*”), itāļu (“*un gran numero*”), latviešu (“liels skaits”), lietuviešu (“*daug*”), bulgāru (“*голям брой*”), portugāļu (“*um grande número*”), rumāņu (“*un număr mare*”), somu (“*suuria määriä*”), slovēņu (“*veliko državljanov*”), dāņu (“*et stort antal*”), zviedru (“*ett stort antal*”) un igauņu (“*suur hulk*”) valodu versijas.

direktīvu¹³, likumdevējs ir atsaucies uz situāciju, ja “*nesamērīgs skaits* trešo valstu valstspiederīgo vai bezvalstnieku [iesniedz] starptautiskās aizsardzības pieteikumu vienā un tajā pašā laikposmā”¹⁴.

33. Ja formulējumu “liels skaits” saprot kā “nesamērīgu skaitu”, tas nozīmē, ka patvēruma pieprasījumu skaits ir nelīdzsvarots vai nav samērīgs ar ierasto vai gaidīto. Tomēr, lai gan šai argumentācijai var būt nozīme jaunās regulas interpretācijā, Procedūru direktīvā nav atsauces uz jēdzienu “nesamērīgs” vai vispārīgu samērīguma ideju.

34. Tādēļ, tā kā šīs tiesību normas gramatiskā interpretācija nesniedz pārliecinošu atbildi par to, kā jāinterpretē formulējumi “vienlaikus” un “liels skaits” Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē, tagad pievēršīšos šīs tiesību normas kontekstam.

b) Kontekstuālā interpretācija

1) Atkāpe no vispārīgā sešu mēnešu noteikuma

35. Iesniedzējtiesa jautā, vai Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkts ir izņēmums, kas ļauj dalībvalstīm atkāpties no pirmajā daļā paredzētā sešu mēnešu noteikuma, kuru varētu uzskatīt par vispārīgu noteikumu, un vai tas kā tāds ir jāinterpretē šauri¹⁵, vai arī minētajā trešajā daļā tomēr ir aprakstītas situācijas, kurās piemēro jaunu noteikumu, padarot to par *lex specialis*. Tiesas sēdē Tiesā Francijas un Nīderlandes valdības apgalvoja, ka deviņu mēnešu termiņš ir autonomas noteikums, kas atšķiras no sešu mēnešu noteikuma, savukārt X uzskatīja, ka tā ir atkāpe, kas jāinterpretē šauri. Komisija puda viedokli, ka pastāv divi paralēli termiņi, proti, sešu mēnešu termiņš, kas noteikts šīs direktīvas 31. panta 3. punkta pirmajā daļā, un 15 mēnešu termiņš, kurš izriet no tās 31. panta 3. punkta trešās daļas.

36. Šajā ziņā jānorāda, ka Procedūru direktīvas II nodaļā “Pamatprincipi un garantijas” un šīs direktīvas III nodaļā “Pirmās instances procedūras” ir definētas pieteikuma iesniedzēja tiesības un pienākumi saistībā ar lēmuma pieņemšanas procedūru pirmajā instancē. Ar 31. panta 1. un 2. punktu ir izveidota sistēma, ar ko nosaka procesuālos standartus attiecībā uz pieteikumu novērtēšanas kvalitāti un termiņiem.

37. It īpaši Procedūru direktīvas 31. panta 2. punktā paredzēts, ka dalībvalstis nodrošina, ka izskatīšanas procedūra tiek pabeigta, cik ātri vien iespējams, neskarot atbilstīgu un pilnīgu izvērtēšanu. Tādējādi šajā tiesību normā ir noteikts pienākums veikt pārbaudi laikus. Šīs direktīvas

¹³ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2024/1348 (2024. gada 14. maijs), ar ko izveido kopīgu procedūru starptautiskajai aizsardzībai Savienībā un atceļ Direktīvu 2013/32 (OV L 2024/1348). Tā kā šī regula stājas spēkā 2024. gada 11. jūnijā (tās noteikumos piemēros no 2026. gada 12. jūnija), tai nav nozīmes šajā tiesvedībā. Skat. arī priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai (2016. gada 13. jūlijs), ar ko izveido kopīgu procedūru starptautiskajai aizsardzībai Savienībā un atceļ Direktīvu 2013/32 (COM(2016) 467 final).

¹⁴ Mans izcēlums. Šīs regulas 35. panta 5. punktā ir ietverti trīs dažādi iemesli, lai pagarinātu termiņu par vēl sešiem mēnešiem (pretstatā Procedūru direktīvā paredzētajiem deviņiem mēnešiem): a) nesamērīgs skaits trešo valstu valstspiederīgo vai bezvalstnieku vienā un tajā pašā laikposmā pauz starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kas padara neiespējamu pieņemamības procedūras pabeigšanu noteiktajos termiņos; b) ir izskatāmi sarežģīti faktoloģiski vai juridiski jautājumi un c) kavēšanos var skaidri saistīt tikai ar to, ka pieteikuma iesniedzējs nav izpildījis savus minētās regulas 9. pantā noteiktos pienākumus.

¹⁵ Vispārīgāk par noteikumu, ka atkāpes ir interpretējamas šauri, skat. spriedumus, 2005. gada 10. marts, *easyCar* (C-336/03, EU:C:2005:150, 21. punkts un tajā minētā judikatūra), un 2021. gada 22. jūnijs, *Ordre des barreaux francophones et germanophone u.c.* (Preventīvi izraidīšanas pasākumi) (C-718/19, EU:C:2021:505, 56. punkts un tajā minētā judikatūra). Pēc analogijas Tiesa ir nospriedusi, ka Procedūru direktīvas 33. panta 2. punkts pēc sava rakstura kopumā ir atkāpe attiecībā pret dalībvalstu pienākumu izskatīt pēc būtības visus starptautiskās aizsardzības pieteikumus (spriedums, 2022. gada 1. augusts, *Bundesrepublik Deutschland* (Bēglu bērns, kas dzimis ārpus uzņemošās dalībvalsts), C-720/20, EU:C:2022:603, 49. punkts).

31. panta 3. punkta pirmajā daļā šis pienākums ir konkretizēts, nosakot valsts iestādei sešu mēnešu termiņu no pieteikuma iesniegšanas brīža šādas pārbaudes veikšanai (turpmāk saukšu to par “vispārīgo noteikumu par sešu mēnešu termiņu”).

38. Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešajā daļā ir aprakstītas trīs situācijas, kurās dalībvalstis šo sešu mēnešu termiņu var pagarināt vēl uz laikposmu, kas nepārsniedz deviņus mēnešus. Lasot tos kopā, ir skaidrs, ka šīs daļas a), b) un c) apakšpunkts ir atkāpes no šī vispārīgā noteikuma piemērošanas, kas attiecas uz individuālām situācijām (a) un c) apakšpunkts) un vispārējām situācijām (b) apakšpunkts), kurām ir izņēmuma raksturs. Trešās daļas b) apakšpunktā ir skaidra atsauce uz apstākļiem, ja uz starptautisko aizsardzību vienlaikus pretendē liels skaits trešo valstu valstspiederīgo vai bezvalstnieku un tas praksē ļoti lielā mērā apgrūtina procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā.

39. Manuprāt, no tā izriet, ka Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkts jāinterpretē tādējādi, ka tas ļauj dalībvalstīm atkāpties no vispārīgā noteikuma par sešu mēnešu termiņu saistībā ar maksimālo lēmuma pieņemšanas ilgumu tikai tad, ja ir izpildīti šajā tiesību normā paredzētie nosacījumi. Īpašos apstākļos, ja uz starptautisko aizsardzību vienlaikus pretendē liels skaits trešo valstu valstspiederīgo un tas praksē ļoti lielā mērā apgrūtina procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā, dalībvalstis var pagarināt šo sešu mēnešu termiņu. Jebkāda cita interpretācija apdraudētu šīs direktīvas 31. panta 2. punktā, kurā prasīta savlaicīga pieteikumu pārbaude, un šīs direktīvas 31. panta 3. punkta pirmajā daļā, kurā ietverts vispārīgais noteikums par sešu mēnešu termiņu, paredzētā pienākuma lietderīgo iedarbību.

40. Šo interpretāciju apstiprina arī citi Procedūru direktīvas noteikumi, kas pieļauj dažādus termiņu pagarinājumus iepriekš minētajos apstākļos, proti, ja tas, ka starptautiskās aizsardzības pieteikumus iesniedz liels skaits trešo valstu valstspiederīgo vai bezvalstnieku, praksē ļoti apgrūtina šajā direktīvā noteiktā termiņa ievērošanu¹⁶. To apstiprina arī Komisijas sākotnējais 2009. gada priekšlikums¹⁷ un tās grozītais 2011. gada priekšlikums¹⁸, saskaņā ar ko tā plānoja ieviest “vispārēju [...] termiņu” jeb “standarta patvēruma procedūru” uz sešiem mēnešiem. Jo īpaši grozītā priekšlikuma paskaidrojuma rakstā ir paredzēts, ka “priekšlikuma būtisks mērķis joprojām ir īstenot tādu standarta patvēruma procedūru, kas nav ilgāka par sešiem mēnešiem”¹⁹. Turklāt paskaidrojumā par grozītā priekšlikuma pantiem ir teikts, ka, lai gan “3. punktā ir saglabāts vispārējais sešu mēnešu termiņš procedūras pabeigšanai pirmajā instancē”, “ir ieviesti divi papildu

¹⁶ Procedūru direktīvas 6. panta 5. punktā paredzēts, ka patvēruma pieteikuma reģistrācijas termiņu var pagarināt, ja tas, ka starptautiskās aizsardzības pieteikumus vienlaikus iesniedz liels skaits trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku, praksē ļoti apgrūtina triju darbadienu termiņa pēc pieteikuma iesniegšanas ievērošanu. Tāpat Procedūru direktīvas 43. panta 3. punktā nav ietverts vārds “vienlaikus”, bet tajā ir atsauce uz “lielu skaitu trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku, kas iesniedz starptautiskās aizsardzības pieteikumus pie robežas vai tranzīta zonā”. Turklāt šīs direktīvas 14. panta 1. punktā dalībvalstīm ir atļauts paredzēt, ka citas iestādes darbinieki uz laiku iesaistās personisku interviju veikšanā, ja tas, ka starptautiskajai aizsardzībai vienlaikus piesakās liels skaits trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku, atbildīgajai iestādei padara praktiski neiespējamu savlaicīgu interviju par katra pieteikumu būtību veikšanu.

¹⁷ Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par minimāliem standartiem attiecībā uz dalībvalstu procedūrām, ar kurām piešķir un atņem starptautiskās aizsardzības statusu (COM(2009) 554 final).

¹⁸ Grozītais priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai (COM(2011) 319 final), paskaidrojuma raksta 3.1.3. punkts.

¹⁹ Skat. grozītā priekšlikuma paskaidrojuma rakstu, kas minēts 18. zemsvītras piezīmē.

izņēmumi, proti, gadījumā, ja pieteikumus vienlaikus iesniedz liels skaits pieteikumu iesniedzēju un ja atbildīgā iestāde nespēj ievērot termiņu tādēļ, ka pieteikuma iesniedzējs nav izpildījis savus pienākumus”²⁰.

41. Pārējie Komisijas izvirzītie argumenti šajā lietā, manuprāt, nevar atspēkot secinājumu, ka Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkts ir atkāpe no vispārīgā sešu mēnešu noteikuma piemērošanas. Šajā ziņā Komisija apgalvo, ka, lai gan detalizētajā grozītā priekšlikuma skaidrojumā²¹ ir atsauce uz “diviem papildu izņēmumiem”, termins “izņēmums” pašā priekšlikuma tekstā nav izmantots. Komisija uzsver, ka neviens no likumdevējiem Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešajā daļā nav izmantojis terminu “izņēmums”, savukārt ceturtajā daļā šis termins ir skaidri lietots.

42. Manuprāt, tiesību normu var kvalificēt kā atkāpi, neietverot terminu “atkāpe”. Jāuzsver, ka, norādot uz “šajā punktā noteikto sešu mēnešu termiņu” un vārdu “vēl”²², Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešajā daļā ietvertais noteikums skaidri atsaucas uz pirmajā daļā izklāstīto vispārīgo noteikumu par sešu mēnešu termiņu. Tāpēc ir skaidrs, ka deviņu mēnešu pagarinājums nav autonomš noteikums, bet drīzāk ir noteikuma par sešu mēnešu termiņu pagarinājums un tādējādi atkāpe no tā²³. Šajā ziņā uzskatu, ka atkāpes izpaužas dažādos veidos, piemēram, tiesību normās, kas ierobežo pamatbrīvības²⁴, vai tiesību normās, kuras attiecas uz nepārvaramas varas gadījumiem vai īpašu grūtību situācijām²⁵. Šādu interpretāciju apstiprina priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, kas attiecas uz krīzes un nepārvaramas varas situācijām migrācijas un patvēruma jomā – tajā citstarp paredzēti *īpaši noteikumi, atkāpjoties* no noteikumiem, kas izklāstīti tādās regulās kā jaunā Patvēruma procedūru regula²⁶. Visbeidzot – Procedūru direktīvas 31. panta 3., 4. un 5. punkta formulējums liecina, ka izskatīšanas termiņi ir kumulatīvi un nedrīkst pārsniegt 21 mēnesi.

43. Tāpēc uzskatu, ka iespēja pagarināt starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanu saskaņā ar Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktu ir atkāpe no sešu mēnešu noteikuma piemērošanas un jāinterpretē šauri. Turklāt atkāpes ir jāinterpretē tādējādi, ka to piemērošanas joma ir ierobežota līdz absolūti nepieciešamajam, lai aizsargātu intereses, kuras

²⁰ Skat. pielikuma “Detalizēts skaidrojums par grozītu priekšlikumu, kas pievienots dokumentam “Grozīts priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai”, 11. lpp., kur teikts: “Priekšlikumā ir arī ierosināts racionalizēt patvēruma procesa racionalizāciju, ieviešot termiņus pirmās instances procedūrām. Ierosinātais vispārīgais 6 mēnešu termiņš ir saskanīgs ar likumdošanas pasākumiem un/vai praksi vairākumā dalībvalstu [...]. Tas ir būtiski svarīgs, lai uzlabotu pārbaužu efektivitāti, mazinātu uzņemšanas izmaksas, vienkāršotu to personu pārvietošanu, kam nav piešķirts patvērums, un nodrošinātu ātrāku piekļuvi aizsardzībai personām, kuras tiešām ir bēgļi vai kurām tiešām ir vajadzīga starptautiskā aizsardzība. Grozījumos paredzēta arī iespēja atsevišķos gadījumos pagarināt termiņu vēl par 6 mēnešiem. Lai dalībvalstīm dotu pietiekamu laiku pielāgot un reorganizēt to procedūras atbilstīgi ierosinātajiem termiņiem, priekšlikumā paredzēts attiecībā uz šiem grozījumiem atlikt transponēšanas termiņu par 3 gadiem.”

²¹ Turpat.

²² Lai gan holandiešu valodas versijā vārds “vēl” nav minēts, tas atrodams daudzās citās valodu versijās. Skat. citstarp bulgāru (“*допълнителен*”), spāņu (“*otros*”), angļu (“*further*”), franču (“*supplémentaires*”), čehu (“*další*”), vācu (“*weitere*”), itāļu (“*ulteriori*”), latviešu (“vēl”), portugāļu (“*outros*”), somu (“*enintään*”), dāņu (“*yderligere*”), zviedru (“*ytterligare*”), slovāku (“*ďalší*”) un grieķu (“*επιπλέον*”) valodu versijas.

²³ Jānorāda, ka pretēji X argumentiem 2020. gada 17. decembra spriedumā Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana) (C-808/18, EU:C:2020:1029) Tiesa nav lēmusi par Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas būtību. Atsauce uz šo tiesību normu minētā sprieduma 134. punktā ir tikai šajā lietā Tiesai iesniegtās Komisijas argumentācijas apraksts.

²⁴ Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 22. jūnijs, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* u.c. (Preventīvi pasākumi izraidīšanas nolūkā) (C-718/19, EU:C:2021:505, 56. punkts), kurā Tiesa atgādināja, ka izņēmumi un atkāpes no personu brīvas pārvietošanās ir jāinterpretē šauri.

²⁵ Skat., piemēram, spriedumu, 2023. gada 23. novembris, *Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas* (Apmežošanas pasākumi) (C-213/22, EU:C:2023:904, 39. punkts). Skat. arī manus secinājumus lietā *UFC – Que choisir* un *CLCV* (C-407/21, EU:C:2022:690, 39. punkts).

²⁶ COM(2020) 613 final).

šīs atkāpes aizsargā²⁷. Šajā ziņā ir svarīgi atzīmēt, ka Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkts, kurā vispārīgais noteikums par sešu mēnešu termiņu ir paredzēts lēmumu par starptautiskās aizsardzības pieteikumu pieņemšanai saskaņā ar Procedūru direktīvu, piešķir individam tiesības uz pieteikuma izvērtēšanu sešu mēnešu laikā. Tādējādi labas pārvaldības princips kā vispārējs Savienības tiesību princips ietver ikvienas personas tiesības uz tās lietu izskatīšanu saprātīgā termiņā²⁸. Šīs tiesības var ierobežot tikai tad, ja ir izpildīti Procedūru direktīvas 31. panta 3. punktā paredzētie nosacījumi.

44. Tomēr Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktā paredzētās atkāpes formulējums nav jāinterpretē tik šauri, ka tas attiecīgajam izņēmumam atņemtu tā lietderīgo iedarbību²⁹. Tātad attiecīgās atkāpes lietderīgā iedarbība ir jāaglabā tieši tādēļ, lai ļautu dalībvalstij atrisināt ar pieteikumu lielo skaitu saistīto situāciju un rūpīgi izvērtēt starptautiskās aizsardzības pieteikumus.

2) Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktā paredzētās atkāpes lietderīgā iedarbība

45. Tā kā patvēruma pieteikumi praksē faktiski reti kad tiek iesniegti tieši vienā un tajā pašā laikā, vārds “vienlaikus” jāsaprot kā “īsā laikposmā”. Tas varētu nozīmēt, ka Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktu varētu piemērot arī tad, ja patvēruma pieteikumi, kas iesniegti noteiktā, lai arī īsā laikposmā, tiek apvienoti. No tā izriet, ka, lai gan visiem pieteikumiem nav jābūt iesniegtiem tieši vienā un tajā pašā laikā, vārds “vienlaikus” skaidri nozīmē, ka šādi pieteikumi ir jāiesniedz noteiktā – īsā – laikposmā.

46. Saistībā ar formulējumu “liels skaits” uzskatu, ka jābūt tādiem datiem, kas liecina par strauju pieaugumu īsā laikposmā vai jaunu pieteikumu kumulatīvo daudzumu, kas ievērojami palielinās. Tādēļ, lai noteiktu Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta piemērojamību, administrācijai jāveic pieteikumu skaita pārbaude, pamatojoties uz palielinājuma modeli.

47. Šajā ziņā, kā izriet no Eiropas Padomes bēgļu un izsūtīto personu jautājumos sagatavotā ziņojuma, “patvēruma lietu skaits atsevišķās valstīs var ievērojami svārstīties salīdzinoši īsā laikposmā, un neizskatīto lietu skaits var strauji palielināties vai samazināties no gada uz gadu”³⁰. Kā norādīja X, tā kā budžeta pasākumi pēc definīcijas ir atkarīgi no aplēsēm un prognozēm, valsts iestādēm ir pienākums uzraudzīt un prognozēt patvēruma pieprasījumu svārstības, lai izpildītu Procedūru direktīvas 4. panta 1. punktā paredzētos pienākumus. Kā tiesas sēdē Tiesā apgalvoja Komisija, Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta piemērošana ietver salīdzināšanu ar ierastu un paredzamu bēgļu plūsmu. Manuprāt, valsts iestādēm šī plūsma būtu jāsalīdzina ar plūsmu, kas šo iestāžu skatījumā ir “liels skaits”. Šāds salīdzinājums ietver pašreizējo un vēsturisko statistikas datu un modeļu analīzi.

²⁷ Spriedums, 2010. gada 14. oktobris, *Union syndicale Solidaires Isère* (C-428/09, EU:C:2010:612, 40. punkts). Skat. arī spriedumu, 2003. gada 9. septembris, *Jaeger* (C-151/02, EU:C:2003:437, 89. punkts).

²⁸ Skat. spriedumu, 2014. gada 8. maijs, *N.* (C-604/12, EU:C:2014:302, 45. punkts), kurā Tiesa ir nospriedusi, ka, lai varētu runāt par efektīvu iespēju iegūt starptautiskās aizsardzības statusu, pieteikums jāizskata *saprātīgā termiņā*.

²⁹ Spriedums, 2019. gada 5. septembris, *Regards Photographiques* (C-145/18, EU:C:2019:668, 32. punkts). Skat. arī spriedumu, 2013. gada 21. marts, *PFC Clinic* (C-91/12, EU:C:2013:198, 23. punkts).

³⁰ Ott, J., *Asylum authorities: An overview of internal structures and available resources*, *European Council on Refugees and Exiles*, Brisele, Beļģija, 2019, 34. lpp. Vienkārši izsakoties, eksponenciāls pieaugums notiek, ja vērtības palielinājuma ātrums ir proporcionāls pašai vērtībai, kālab vērtība pieaug par konstantu faktoru katrā vienādā laika periodā. Piemēram, ja vērtība katrā laika periodā divkāršojas vai trīskāršojas, tas ir eksponenciāls pieaugums.

48. No tā, manuprāt, izriet, ka formulējums “liels skaits” “vienlaikus” iesniegtu pieteikumu nozīmē to būtisku pieaugumu salīdzinājumā ar parastajām tendencēm attiecīgajā dalībvalstī. Piemēram, eksponenciāla pieauguma gadījumā pieteikumu skaits palielinās strauji un ātri. Šādā gadījumā ir acīmredzams, ka uz šo situāciju attiecas formulējums “liels skaits” Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē. Šāda interpretācija atbilst šīs tiesību normas mērķim, jo, ja pieteikumu skaits turpina strauji pieaugt, valsts iestāde sešu mēnešu novērtēšanas perioda laikā var saskarties ar lēmumu pieņemšanas spēju problēmu un tādējādi termiņi ir jāpagarina.

49. Šī tiesību norma turpretim neskar pastāvīgu vai pakāpenisku pieteikumu skaita pieaugumu. Pat ja vārdu “vienlaikus” var interpretēt nedaudz plašāk par tā gramatisko nozīmi, šis periods tomēr nevar pārsniegt īsu laikposmu, jo šādā gadījumā tiktu pārsniegta situācija, kuru paredzēts regulēt ar minēto tiesību normu. Vārds “vienlaikus” nozīmē, ka īsā laikposmā iesniegto patvēruma pieteikumu skaits ir visaugstākais. Tāpēc nešķiet, ka atkāpes mērķis ir piemērot pakāpenisku pieteikumu skaita pieaugumu noteiktā laikposmā.

50. Jebkura cita Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta interpretācija atņemtu jēgu vai iedarbību formulējumam “liels skaits” “vienlaikus” iesniegtu pieteikumu šīs tiesību normas izpratnē, jo parasts pieaugums radītu zināmu paredzamību un neatbilstu tiesību normas mērķim, proti, radīt atkāpi īpašu apstākļu gadījumā.

51. Šajā ziņā ir svarīgi atzīmēt, ka Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktā ietvertā atkāpe ir arī atkāpe no šīs direktīvas 4. panta 1. punktā paredzētā pienākuma nodrošināt pietiekamu darbinieku skaitu. Tādēļ varētu apgalvot, ka, lai piemērotu šo atkāpi, īpašajiem apstākļiem jābūt tādiem, lai pieteikumu skaits valsts iestādei būtu *neparedzams*. Tomēr, manuprāt, tā kā Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktā nav skaidri paredzēts nosacījums, ka vienlaikus iesniegtu pieteikumu skaita pieaugumam jābūt neparedzamam, pieauguma paredzamībai nevajadzētu būt daļai no tā, ko saprot ar “lielu skaitu” “vienlaikus” iesniegtu pieteikumu.

52. Attiecīgi, ja pieteikumu skaits laika gaitā pieaug vienmērīgi, piemēram, lineāra pieauguma gadījumā, minētā tiesību norma nebūtu piemērojama. Savukārt, ja šo pieteikumu skaitu atspoguļojošā likne piedzīvo strauju pieaugumu vai kāpumu, uz situāciju var attiekties Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkts³¹.

53. Visbeidzot, runājot par pieteikumu skaita pieaugumu vai kāpumu, rodas jautājums, kāds laikposms būtu jāņem vērā, lai noteiktu, vai pastāv liels skaits vienlaikus iesniegtu pieteikumu Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē. Šajā ziņā Tiesa nevar paredzēt precīzu termiņu, jo tas, vai ir noticis būtisks pieaugums, jānosaka valsts tiesai. Tomēr, lai gan dalībvalstīm ir zināma rīcības brīvība Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta piemērošanā, šīs direktīvas mērķis ir nodrošināt zināmu *vienveidību* visā Eiropas Savienībā attiecībā uz patvēruma pieteikumu apstrādi. Nosakot saistošus procesuālos standartus par to, cik ātri būtu jāizskata patvēruma pieteikumi, ar šo direktīvu dalībvalstīm ir izveidots kopīgs procesuālais standarts, lai nodrošinātu, ka patvēruma meklētājiem visā Eiropas Savienībā netiek noteikti ļoti atšķirīgi gaidīšanas termiņi³².

³¹ Tā kā ne visas augšupejošās liknes ir eksponenciālas, Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktā var iekļaut ne tikai eksponenciālu pieaugumu, bet arī citus palielinājuma modeļus.

³² Procedūru direktīva ir daļa no kopējās Eiropas patvēruma sistēmas, kuras mērķis ir nodrošināt, lai patvēruma procedūras visā Eiropas Savienībā norisinātos līdzīgi un konsekventi. Tas ietver principu un konkrētu termiņu noteikšanu pieteikumu apstrādei. Šajā nozīmē skat. it īpaši Procedūru direktīvas 12., 18., 19. un 37. apsvērumu. Attiecībā uz konkrētiem termiņiem saistībā ar piekļuvi procedūrai un pieteikumu izskatīšanu skat. it īpaši Procedūru direktīvas 6. panta 1. punktu un 31. pantu.

54. Saistībā ar direktīvu, kurā paredzēti konkrēti termiņi starptautiskās aizsardzības pieteikumu novērtēšanai, it īpaši Procedūru direktīvas 31. panta 3. punktu, kurā noteikts sešu mēnešu termiņš kā noteikums, lai pieņemtu lēmumu par šādiem pieteikumiem, interpretācija ceturkšņa un pusgada izteiksmē šķiet jēgpilnāka nekā gadu izteiksmē. Tomēr, kā minēts iepriekš, Procedūru direktīvā, un it īpaši ar vārdu “vienlaikus”, netiek norādīts perioda ilgums, kas būtu jāizmanto kā laikposms vai atsaucē, lai noteiktu, vai ir bijis liels skaits vienlaikus iesniegtu pieteikumu, un nevar arī pastāvēt kāds maksimālais laikposms, kurā pastāv pieteikumu pieaugums, lai varētu izdarīt šādu konstatējumu. No tā izriet, ka valsts iestādēm vai tiesām būtu jādod priekšroka tādai piemērošanai, kas atbilst Procedūru direktīvas mērķim, kurš paredz ātru izskatīšanas procedūras pabeigšanu³³.

c) Teleoloģiskā interpretācija

55. Iepriekš minētā Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta kontekstuālā interpretācija, kas ļauj ņemt vērā noteiktu laika periodu un izslēdz pieteikumu skaita pakāpeniska vai pastāvīga pieauguma situācijas, atbilst Procedūru direktīvas teleoloģiskajai interpretācijai.

56. Konkrētāk – šīs direktīvas mērķis ir nodrošināt visaptverošu un efektīvu starptautiskās aizsardzības pieteikumu novērtēšanu³⁴. Šajā ziņā no Tiesas judikatūras izriet, ka Procedūru direktīvas mērķis ir nodrošināt efektīvu, vienkāršu un ātru piekļuvi starptautiskās aizsardzības procedūrai, tostarp jau no starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniegšanas³⁵. Šajā nolūkā Procedūru direktīvas 31. panta 2. punktā paredzēts, ka izskatīšanas procedūra jāpabeidz “cik ātri vien iespējams, neskarot atbilstīgu un pilnīgu izvērtēšanu”, un tas nozīmē, ka procedūrai jābūt ātrai, pilnīgai un atbilstīgai³⁶. Kā norādīts iepriekš, Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta mērķis ir paredzēt atkāpi no šīs direktīvas 31. panta 3. punkta pirmajā daļā noteiktā sešu mēnešu termiņa īpašos apstākļos, proti, ja uz starptautisko aizsardzību vienlaikus pretendē liels skaits trešo valstu valstspiederīgo un tas praksē ļoti lielā mērā apgrūtina procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā³⁷. It īpaši, kā paskaidrots iepriekš, 2009. gadā ieviesto tiesību aktu pamatā bija standarta patvēruma procedūra, kuras maksimālais ilgums ir seši mēneši³⁸.

57. Tādējādi formulējumi “liels skaits” un “vienlaikus” jāinterpretē, pienācīgi ņemot vērā Procedūru direktīvas 31. panta mērķi, proti, palielināt pieteikumu izskatīšanas efektivitāti un nodrošināt ātrāku piekļuvi aizsardzībai bēgļiem un personām, kam nepieciešama alternatīvā

³³ Skat. it īpaši Procedūru direktīvas 31. panta 2. punktu, kura mērķis ir veicināt zināmu patvēruma tiesību vienveidību Savienības dalībvalstīs, konkrēti attiecībā uz patvēruma pieteikumu izskatīšanas termiņiem.

³⁴ Skat. Procedūru direktīvas 11. apsvērumu.

³⁵ Skat. spriedumu, 2021. gada 16. novembris, Komisija/Ungārija (Kriminālbildības noteikšana par palīdzību patvēruma meklētājiem) (C-821/19, EU:C:2021:930, 80. punkts un tajā minētā judikatūra). Tiesa ir nospriedusi, ka dalībvalsts nevar – nepārkāpjot Procedūru direktīvas 6. panta lietderīgo iedarbību – nepamatoti aizkavēt brīdi, kad attiecīgajai personai ir dota iespēja sagatavot starptautiskās aizsardzības pieteikumu (spriedums, 2020. gada 17. decembris, Komisija/Ungārija (Starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzēju uzņemšana), C-808/18, EU:C:2020:1029, 103. un 106. punkts).

³⁶ Skat. arī Procedūru direktīvas 18. apsvērumu.

³⁷ Skat. šo secinājumu 39.–41. punktu.

³⁸ Skat. šo secinājumu 40. punktu. Skat. arī sākotnējo priekšlikumu pārskatītajai Procedūru direktīvai, kurā Komisija paskaidroja, ka termiņu ieviešana apstrādes procedūras pabeigšanai ir pamatota ar nepieciešamību “racionalizēt patvēruma procesa racionalizāciju, ieviešot termiņus pirmās instances procedūrām”. Tika norādīts, ka “ierosinātais vispārīgais 6 mēnešu termiņš ir saskanīgs ar likumdošanas pasākumiem un/vai praksi vairākumā dalībvalstu, ar kurām notika apspriešanās grozījumu sagatavošanas laikā [...]. Tas ir būtiski svarīgs, lai uzlabotu pārbaudes efektivitāti, mazinātu uzņemšanas izmaksas, vienkāršotu to personu pārvietošanu, kam nav piešķirts patvēruma, un nodrošinātu ātrāku piekļuvi aizsardzībai personām, kuras tiešām ir bēgļi vai kurām tiešām ir vajadzīga starptautiskā aizsardzība.”

aizsardzība. Mērķis pieņemt lēmumu pēc iespējas ātrāk ir acīmredzami nesaderīgs ar šo formulējumu plašu interpretāciju. Iepriekš minēto mērķu sasniegšana un šīs tiesību normas lietderīgā iedarbība tiktu būtiski apdraudēta, ja dalībvalsts varētu piemērot attiecīgo atkāpi gadījumā, kad patvēruma pieteikumu skaits pakāpeniski pieaug salīdzinoši ilgā laikposmā.

58. No šāda viedokļa raugoties, Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkts, kurā paredzēta iespēja noteiktos apstākļos pagarināt izskatīšanas termiņus, jālidzvaro ar pienākumiem, kas noteikti šīs direktīvas 4. panta 1. punktā. Tomēr, lai nodrošinātu no Procedūru direktīvas 4. panta 1. punkta izrietošo pienākumu izpildi, nevar pārmērīgi apdraudēt tās 31. panta 3. punkta pirmajā daļā noteikto termiņu, kas paredz personas tiesības uz pieteikuma izskatīšanu sešu mēnešu laikā. Šajā ziņā Procedūru direktīvas mērķis citstarp ir nodrošināt, lai dalībvalstis patvēruma pieteikumus izskatītu efektīvi un bez liekas kavēšanās. Citiem vārdiem – tiesības uz ātru un efektīvu lēmumu pieņemšanas procesu ir līdzvērtīgas kvalitātes prasībām, kas izriet no Procedūru direktīvas 4. panta 1. punkta.

59. Turklāt par to, vai formulējums “liels skaits” var būt atkarīgs no dalībvalsts iespējām un resursiem, Komisija uzskata, ka šo formulējumu var novērtēt *skaitliski*, attiecinot to tikai uz pieteikumu skaitlisku pieaugumu, kas nav atkarīgs no dalībvalsts administratīvajām vai apstrādes iespējām. Savukārt Nīderlandes un Francijas valdības tiesas sēdē apgalvoja, ka šo skaitu var noteikt, ļaujot katrai dalībvalstij izvērtēt savas iespējas un resursus. Manuprāt, ņemot vērā, ka atkāpes ir jāinterpretē šauri un ka uz iespējām balstītā pieeja var radīt atšķirīgas pieejas attiecībā uz to, kā dalībvalstis piemēro Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktu, pieteikumu skaits būtu jānovērtē, ņemot vērā faktisko pieteikumu skaitu konkrētā laikposmā un salīdzinot to ar vēsturiskajiem datiem. Kā jau ierosināju, iepriekšējo periodu datu izmantošana varētu nodrošināt konsekventāku un objektīvāku standartu tam, kas kvalificējams kā “liels skaits” pieteikumu. Lai gan iespējām un resursiem var būt nozīme, novērtējot dalībvalsts vispārējo spēju izskatīt patvēruma pieteikumus, tie nevar būt faktors, lai noteiktu, vai pieteikumu skaits ir “liels”.

60. Visbeidzot – Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktā paredzēto termiņu pagarināšanas mērķis ir ļaut dalībvalstīm izvairīties no kavējumiem. Iedarbinot šo tiesību normu, dalībvalstu iestādes var lūgt pagaidu atvieglojumus, pagarinot termiņus, bet, ja pieteikumu skaits saglabājas pastāvīgi liels – kā tas atbilstoši Nīderlandes valdības tiesas sēdē paskaidrotajam ir noticis Nīderlandē kopš 2021. gada –, valsts iestādēm jāatrod citi veidi, kā atrisināt šo problēmu. Kā tiesas sēdē apgalvoja Komisija, dalībvalsts var atsaukties uz šo tiesību normu tikai tad, ja tas ir absolūti nepieciešams, lai palielinātu savus resursus. Rezumējot, formulējums “liels skaits” “vienlaikus” iesniegtu pieteikumu Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē jāinterpretē tādējādi, ka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanai noteikto sešu mēnešu termiņu var pagarināt par deviņiem mēnešiem tikai tad, ja pieteikumu skaita pieaugums attiecīgajā dalībvalstī notiek ātrā tempā, izraisot šī skaita strauju kāpumu (“maksimumu”), kas, ņemot vērā šīs tiesību normas atkāpes raksturu, neatbilst pakāpeniskam pieaugumam ilgākā laikposmā.

2. Piemērošana šajā lietā

61. Iesniedzējtiesai, protams, ir jākonstatē pamatlietā pastāvošie fakti. Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu iesniedzējtiesa ir iekļāvusi tabulas, kurās norādīts 2021. un 2022. gadā iesniegtu patvēruma pieteikumu skaits³⁹. Šie skaitļi ir iegūti no valsts sekretāra tīmekļvietnes un atspoguļo patvēruma pieteikumu skaita svārstības, kā arī lēmumu pieņemšanas spēju svārstības.

³⁹ Skat. 4.–7. punktu “Skaitļi un prognozes par patvēruma pieteikumu skaitu Nīderlandē”.

62. Iesniedzējtiesai, pamatojoties uz esošajiem datiem par patvēruma pieteikumu skaitu laikā no 2014. līdz 2022. gadam un lēmumu pieņemšanas spējām, jāizvērtē, vai Nīderlande saskārās ar pēkšņu vai, gluži pretēji, pakāpenisku pieteikumu skaita pieaugumu.

63. Šajā ziņā jānorāda, ka *WBV 2022/22* tika pieņemts 2022. gada 21. septembrī un stājās spēkā 2022. gada 27. septembrī⁴⁰. Tāpēc ir lietderīgi aplūkot tendenci šajā laika posmā, lai noteiktu, vai straujš pieteikumu skaita palielinājums vai pieaugums, kā aprakstīts iepriekš, notika ierobežotā laikposmā pirms šī tiesību akta pieņemšanas, un salīdzināt šo palielinājumu ar to, kas iestādēm būtu bijis saprātīgi jāparedz, plānojot resursus 2022. gadam, lai izpildītu Procedūru direktīvas 4. panta 1. punktā noteiktās prasības.

64. Šajā lietā iesniedzējtiesa norāda, ka gadā iesniegto patvēruma pieteikumu skaits bija šāds:

Gads	Patvēruma pieteikumu skaits ⁴¹
2017	31 330
2018	30 380
2019	29 440
2020	19 130
2021	36 620
2022	47 991

65. Manuprāt, šie skaitļi liecina, ka palielinājuma temps no 2018. līdz 2020. gadam bija negatīvs. Šis temps strauji palielinājās 2021. gadā (par vairāk nekā 90 % salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu, ko, iespējams, izraisīja Covid-19 pandēmija) un stabilāk turpinājās 2022. gadā (vairāk nekā 30 %). Ja 2022. gadā būtu saglabājies 2021. gada palielinājuma temps, 2022. gadā gaidāmais pieteikumu skaits būtu ap 70 000, taču tā vietā temps samazinājās un pieteikumu skaits bija 47 991. Tomēr *WBV 2022/22* tika pieņemts 2022. gada 21. septembrī, proti, gadu pēc strauja palielinājuma tempa pieauguma, un sākotnēji tas bija spēkā sešus mēnešus. Tāpēc šķiet, ka straujš pieaugums notika agrāk, nevis 2022. gadā, kad tika pieņemts šis lēmums.

66. Ņemot to vērā, iesniedzējtiesai jāpārbauda visi attiecīgie statistikas dati par patvēruma pieteikumiem, lai noteiktu, vai šis palielinājums ir straujš pieaugums un vai tas ir noticis ierobežotā laikposmā.

C. Par trešo jautājumu

67. Ar trešo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vaicā, vai, nosakot, vai praksē ir ļoti lielā mērā apgrūtināta procedūras pabeigšana sešu mēnešu termiņā, kas paredzēts Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktā, lasot to šīs direktīvas 4. panta 1. punkta gaismā, var ņemt vērā apstākļus, kuru pamatā nav starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaita pieaugums, piemēram to, ka atbildīgā iestāde saskaras ar jau esošiem kavējumiem, kas radušies pirms starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaita pieauguma, vai ar personāla trūkumu.

⁴⁰ Saskaņā ar iesniedzējtiesas sniegto informāciju valsts sekretārs atsaucas uz "kopējo patvēruma pieteikumu skaitu", kas ietver pirmreizējos patvēruma pieteikumus, atkārtotos patvēruma pieteikumus un ģimenes atkalapvienošanās pieteikumus.

⁴¹ Šie skaitļi ietver pirmreizējos patvēruma pieteikumus, atkārtotos patvēruma pieteikumus un ģimenes atkalapvienošanās pieteikumus.

1. Formulējums “praksē ļoti lielā mērā apgrūtina procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā” Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē

68. Ņemot vērā Procedūru direktīvas 4. panta 1. punktā noteikto pienākumu veikt atbilstīgu un pilnīgu izvērtēšanu, formulējumam “praksē ļoti lielā mērā apgrūtina procedūras pabeigšanu sešu mēnešu termiņā” Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta izpratnē būtu jāietver objektīvs valsts iestāžu lēmumu pieņemšanas spēju novērtējums. It īpaši, ja valsts iestāde atsaucas uz šo tiesību normu, tai, veicot kvalitatīvu analīzi, jāspēj pierādīt, ka pastāv *objektīva* neiespējamība pabeigt procedūru sešu mēnešu termiņā. Citiem vārdiem – subjektīvs iespaids nav pietiekams un ir jābūt pierādījumiem par objektīvām grūtībām nepietiekamu lēmumu pieņemšanas spēju dēļ salīdzinājumā ar to, ko varēja sagaidīt atbilstoši prognozēm.

69. Šis vērtējums nozīmē, ka valsts tiesai jāpārbauda, vai ir objektīvi pierādīts, ka sešu mēnešu termiņu nav iespējams ievērot, un tas nozīmē, ka jāizvērtē valsts iestādes lēmumu pieņemšanas spējas un to prognozes attiecīgajam laikposmam. Tikai tad, kad tiks izdarīts šis faktu konstatējums, valsts tiesa varēs noteikt attiecīgo grūtību pamatā esošos iemeslus, kurus izskatīšu nākamajā sadaļā.

70. Šajā ziņā no lietas materiāliem neizriet, ka 2022. gada 21. septembrī, kad tika pieņemts *WBV 2022/22*, bija ievērojami kavējumi. Iesniedzējtiesa lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu min valsts sekretāra argumentu, ka, nosakot, vai šī iestāde var pagarināt šo termiņu, jāņem vērā tādi apstākļi kā jau esoši kavējumi, ar ko valsts iestāde saskaras un kas ierobežo tās lēmumu pieņemšanas spējas un praksē ļoti apgrūtina procedūras rūpīgu pabeigšanu sešu mēnešu laikā. Tomēr, tā kā no lietas materiāliem neizriet, ka šādi apstākļi būtu pierādīti, iesniedzējtiesai jākonstatē, vai *WBV 2022/22* pieņemšanas brīdī faktiski pastāvēja kavējumi.

71. Tādējādi, ņemot vērā Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktā paredzēto nosacījumu kumulatīvo raksturu un nepieciešamo cēloņsakarību starp pirmajiem diviem nosacījumiem un trešo nosacījumu, trešais jautājums ir aktuāls tikai tad, ja valsts tiesa konstatētu, ka 2022. gada 21. septembrī bija “liels skaits” “vienlaikus” iesniegtu pieteikumu un ka tas praksē ļoti apgrūtināja procedūras rūpīgu pabeigšanu sešu mēnešu laikā. Rodas jautājums, vai iesniedzējtiesa var ņemt vērā citus apstākļus, kas nav šo pieteikumu skaita pieaugums, un tas būtībā nozīmē, vai saiknei starp pirmajiem diviem nosacījumiem un trešo nosacījumu ir vai nav ekskluzīvs raksturs.

2. Cēloņsakarības ekskluzīvais raksturs

72. Spriedumā *A* un *S*⁴² par nepilngadīgo bēgļu tiesībām uz ģimenes atkalapvienošanos saskaņā ar Direktīvas 2003/86/EK⁴³ 10. panta 3. punkta a) apakšpunktu Tiesa ir atzinusi, ka starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšana ir atkarīga ne tikai no attiecīgajām situācijām, bet arī no kompetento iestāžu darba apjoma un dalībvalstu politiskās izvēles attiecībā uz šīm iestādēm pieejamo personālu un prioritāri izskatāmajām lietām. Tādēļ Tiesa būtībā jau ir nospriedusi, ka praktiskās grūtības, ar kurām saskaras valsts iestādes, ievērojot termiņus, piemēram, strīdīgo sešu mēnešu termiņu, bieži vien ietekmē vairāki faktori. Tiesa nesen ir atgādinājusi, ka dalībvalstis

⁴² Spriedums, 2018. gada 12. aprīlis (C-550/16, EU:C:2018:248). Šajā ziņā skat. tā 56. punktu.

⁴³ Padomes direktīva (2003. gada 22. septembris) par tiesībām uz ģimenes atkalapvienošanos (OV 2003, L 251, 12. lpp.).

nevar atsaukties uz apstākļiem, kas ir to ziņā, piemēram, grozījumiem tiesību aktos, lai attaisnotu to, ka nav izpildīta prasība izskatīt starptautiskās aizsardzības pieprasījumu saprātīgā termiņā⁴⁴.

73. Tomēr, lai piemērotu Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktu, valsts iestādei jāpierāda, ka neiespējamība ievērot sešu mēnešu termiņu noteiktā un nepārprotamā veidā ir saistīta ar vienlaikus iesniegtu *jaunu* pieteikumu skaita pieaugumu. Šīs tiesību normas formulējums un konteksts nepieļauj interpretāciju, kurā tiktu ņemti vērā citi iemesli, kuru dēļ lēmums nav pieņemts noteiktajā termiņā. Šajā ziņā jāatzīmē, ka visu trīs Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešajā daļā paredzēto atkāpju pamatā ir notikumi, kas nav saistīti ar kompetentās valsts iestādes iekšējās pārvaldības jautājumiem. Šos notikumus var kvalificēt kā “ārējus notikumus”, skaidri norādot, ka neviena no problēmām, kas ļauj pagarināt sešu mēnešu termiņu, nevar būt saistīta ar pārvaldības grūtībām⁴⁵. Šādu interpretāciju apstiprina prasība šajā tiesību normā paredzēto atkāpi interpretēt šauri un tas, ka dalībvalstis var atsaukties uz šo atkāpi tikai tad, ja ir izpildīti tajā izklāstītie nosacījumi.

74. Turklāt neiespējamībai ievērot sešu mēnešu termiņu vienlaikus iesniegtu jaunu pieteikumu skaita pieauguma dēļ jāiestājas sešu mēnešu termiņa – uz kuru attieksies pagarinājums – laikā vai īsi pirms tā. Dalībvalsts nevar atsaukties uz strauju pieaugumu, kas noticis krietnu laiku pirms šī sešu mēnešu laikposma. Citiem vārdiem – iekavēto pieteikumu skaita pieaugums, kas noticis ilgi pirms pieteikuma iesniegšanas, nevar būt par pamatu termiņa pagarināšanai saskaņā ar Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunktu.

75. Tāpat, ja Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkta nolūkos būtu pieļaujami arī kādi citi apstākļi, tas nelabvēlīgi ietekmētu dalībvalsts pienākumu saskaņā ar šīs direktīvas 4. panta 1. punktu. Šīs direktīvas 4. panta 1. punkta lietderīgās iedarbības priekšnoteikums ir tāds, ka valsts iestāde nodrošina, ka ir iespējams novērst zināmas patvēruma pieteikumu skaita svārstības un ka dalībvalsts lēmumu pieņemšanas spējas ir atbilstošas šim uzdevumam. Vienkārši sakot, ja patvēruma pieteikumu skaits atbilst parastajai tendencei, sagaidāms, ka valsts iestāde uz šāda pamata organizēs savus resursus un lēmumu pieņemšanas spējas. Tomēr, ja rodas ārkārtēji ārējie apstākļi, piemēram, “liels skaits” “vienlaikus” iesniegtu pieteikumu, nevar sagaidīt, ka dalībvalstis izpildīs šos pienākumus, jo parastie paredzamie resursi var nebūt pietiekami. Tādēļ iepriekš pastāvošs kavējums nevar būt apstāklis, kas attaisno termiņa pagarināšanu saskaņā ar Procedūru direktīvas 31. panta 3. punkta trešo daļu.

76. Ievērojot minētās direktīvas 4. panta 1. punktu, apstākļus, kas nav uzskatāmi par vienlaikus iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaita pieaugumu, nevar ņemt vērā, lai noteiktu, vai praksē ir ļoti grūti pabeigt procedūru sešu mēnešu termiņā. Neiespējamībai ievērot sešu mēnešu termiņu vienlaikus iesniegtu jaunu pieteikumu skaita pieauguma dēļ jāiestājas sešu mēnešu termiņa – uz kuru attieksies pagarinājums – laikā vai īsi pirms tā.

⁴⁴ Skat. spriedumu, 2023. gada 29. jūnijs, *International Protection Appeals Tribunal* u.c. (Atentāts Pakistānā) (C-756/21, EU:C:2023:523, 80. punkts).

⁴⁵ Pēc analogijas attiecībā uz “iekšējo” un “ārējo” notikumu nošķiršanu, nosakot ārkārtējus apstākļus, kuru dēļ gaisa pārvadātājs ir atbrīvots no kompensācijas maksāšanas ceļotājam, Tiesa ir nospriedusi, ka “ārējie” notikumi ir saistīti ar ārējiem apstākļiem, kuri ir vairāk vai mazāk bieži sastopami praksē, bet kurus gaisa pārvadātājs nekontrolē, jo tie rodas dabisku apstākļu vai trešās personas darbības dēļ (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2022. gada 7. jūlijs, *SATA International – Azores Airlines* (Degvielas padeves sistēmas bojājums), C-308/21, EU:C:2022:533, 25. un 26. punkts). Skat. arī spriedumu, 2023. gada 11. maijs, *TAP Portugal* (Otrā pilota nāve) (no C-156/22 līdz C-158/22, EU:C:2023:393, 18. punkts un tajā minētā judikatūra), kā arī manus secinājumus šajā lietā (EU:C:2023:91).

IV. Secinājumi

77. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ierosinu Tiesai uz *Raad van State* (Valsts padome, Nīderlande) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2013/32/ES (2013. gada 26. jūnijs) par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai 31. panta 3. punkta trešās daļas b) apakšpunkts

kopsakarā ar šīs direktīvas 4. panta 1. punktu

jāinterpretē tādējādi, ka Direktīvas 2013/32 31. panta 3. punkta pirmajā daļā paredzēto sešu mēnešu termiņu starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanai var pagarināt par deviņiem mēnešiem tikai tad, ja pieteikumu skaita pieaugums attiecīgajā dalībvalstī notiek ātrā tempā, izraisot strauju šī skaita kāpumu ("maksimumu"), kas, ņemot vērā šajā tiesību normā minēto apstākļu izņēmuma raksturu, neatbilst pakāpeniskam pieteikumu skaita pieaugumam ilgā laikposmā. Apstākļus, kas nav uzskatāmi par vienlaikus iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumu skaita pieaugumu, nevar ņemt vērā, lai noteiktu, vai praksē ir ļoti grūti pabeigt procedūru sešu mēnešu termiņā. Neiespējamībai ievērot sešu mēnešu termiņu vienlaikus iesniegtu jaunu pieteikumu skaita pieauguma dēļ jāiestājas sešu mēnešu termiņa – uz kuru attieksies pagarinājums – laikā vai īsi pirms tā.