Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

14 януари 2021 година*

[Текст, поправен с определение от 12 май 2021 г.]

„Преюдициално запитване — Контрол по границите, убежище и имиграция — Международна закрила — Стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила — Директива 2013/33/ЕС — Гражданин на трета държава, който е отишъл от една държава — членка на Европейския съюз, в друга, но е поискал международна закрила само в последната — Решение за прехвърляне към първата държава членка — Регламент (ЕС) № 604/2013 — Достъп до пазара на труда като кандидат за международна закрила“

По съединени дела C-322/19 и C-385/19

с предмет две преюдициални запитвания, отправени съгласно член 267 ДФЕС от High Court (Висш съд, Ирландия) (C-322/19) и от International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила, Ирландия) (C-385/19) с актове от 25 март 2019 г. и от 16 май 2019 г., постъпили в Съда съответно на 23 април 2019 г. и на 16 май 2019 г., в рамките на производствата по дела

K.S.,

M.H.K.

срещу

The International Protection Appeals Tribunal,

The Minister for Justice and Equality,

Ирландия,

The Attorney General (C-322/19),

и

R.A.T.,

D.S.

срещу

Minister for Justice and Equality (C-385/19),

* Език на производството: английски.

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: M. Vilaras, председател на състава, N. Piçarra (докладчик), D. Šváby, S. Rodin и K. Jürimäe, съдии,

генерален адвокат: J. Richard de la Tour,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– [Поправено с определение от 12 май 2021 г.] за K.S., от M. Conlon, SC, E. Dornan и P. O'Shea, BL, и от B. Burns, solicitor,

– [Поправено с определение от 12 май 2021 г.] за M.H.K., от M. Conlon, SC, E. Dornan и P. O'Shea, BL, и от B. Burns, solicitor,

– [Поправено с определение от 12 май 2021 г.] за R.A.T., от M. Conlon, SC, E. Dornan, BL, и B. Burns, solicitor,

– [Поправено с определение от 12 май 2021 г.] за D.S., от M. Conlon, SC, E. Bourached, BL, и от S. Bartels, solicitor,

– [Поправено с определение от 12 май 2021 г.] за Minister for Justice and Equality и за Ирландия, от M. Browne и G. Hodge, както и от A. Joyce, в качеството на представители, подпомагани от R. Barron, SC, и S.-J. Hillery, BL,

– за Европейската комисия, от A. Azéma, C. Ladenburger и J. Tomkin, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 3 септември 2020 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 15 от Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 96).

2 Запитванията са отправени в рамките на спорове между, от една страна, K.S. и M.H.K. и International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила, Ирландия), Minister for Justice and Equality (министър на правосъдието и равенството, Ирландия), Ирландия и Attorney General, както и от друга страна, между R.A.T. и D.S. и Minister for Justice and Equality (министър на правосъдието и равенството, Ирландия), относно законосъобразността на решения, с които им е отказан достъп до пазара на труда в качеството им на кандидати за международна закрила, които в изпълнение на Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на

молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (ОВ L 180, 2013 г., стр. 31, наричан по-нататък „Регламентът Дъблин III“) е трябвало да бъдат прехвърлени в друга държава членка.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2013/33

3 Директива 2013/33 отменя и заменя, считано от 21 юли 2015 г., Директива 2003/9/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище (ОВ L 31, 2003 г., стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 48).

4 Съображения 8, 11, 23 и 33 от Директива 2013/33 гласят:

„(8) За да се гарантира в целия Съюз еднакво отношение към кандидатите, настоящата директива следва да се прилага през всички етапи и видове процедури, свързани с молбите за международна закрила, във всички места и центрове, в които са настанени кандидатите, и за цялото време, за което им е разрешено да останат на територията на държавите членки като кандидати.

(11) Следва да се установят стандарти за приемане на кандидатите, които да бъдат достатъчни, за да гарантират достоен стандарт на живот и сравними условия на живот във всички държави членки.

(23) За да се насърчава самостоятелността на кандидатите и за да се ограничат значителните несъответствия между държавите членки, от основно значение е да се предвидят ясни правила относно достъпа на кандидатите до пазара на труда.

(33) В съответствие с членове 1 и 2 и член 4а, параграф 1 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към ДЕС и към ДФЕС, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Обединеното кралство и Ирландия не участват в приемането на настоящата директива и не са обвързани от нея, нито от нейното прилагане“.

5 Член 2 от посочената директива, озаглавен „Дефиниции“, предвижда:

„За целите на настоящата директива:

[…]

б) „кандидат“ означава гражданин на трета държава или лице без гражданство, които са подали молба за международна закрила, по която още не е взето окончателно решение;

[…]

е) „условия на приемане“ означава съвкупността от мерките, взети от държавите членки в полза на кандидатите, в съответствие с настоящата директива;

ж) „материални условия на приемане“ означава условията на приемане, които включват жилище, храна и облекло, предоставени в натура или под формата на финансова помощ или на бонове, или като комбинация от трите, както и помощ за дневни разходи;

[…]“.

6 Член 15 от Директива 2013/33, озаглавен „Заетост“, гласи:

„1. Държавите членки гарантират, че кандидатите имат достъп до пазара на труда не по-късно от 9 месеца от датата, на която е подадена молбата за международна закрила, ако не е било взето решение на първа инстанция от компетентния орган и забавянето не може да бъде вменено в отговорност на кандидата.

2. Държавите членки решават при какви условия да бъде предоставен достъп на кандидата до пазара на труда, в съответствие с националното си право, като в същото време гарантират, че кандидатите имат ефективен достъп до пазара на труда.

[…]

3. Достъпът до пазара на труда не се отнема, докато продължават процедурите по обжалването, когато жалбата срещу отрицателно решение, взето в рамките на редовна процедура, има суспензивно действие до момента на съобщаване на отрицателното решение“.

Директива 2013/32/ЕС

7 Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (ОВ L 180, 2013 г., стр. 60) отменя и заменя, считано от 21 юли 2015 г., Директива 2005/85/ЕО на Съвета от 1 декември 2005 година относно минимални норми относно процедурата за предоставяне или отнемане на статут на бежанец в държавите членки (ОВ L 326, 2005 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 242).

8 Съображения 27 и 58 от Директива 2013/32 гласят:

„(27) При условие че гражданите на трета държава или лицата без гражданство, които са изразили желанието си да кандидатстват за международна закрила, са кандидати за международна закрила, те следва да изпълняват задълженията и да се ползват от правата по настоящата директива и по Директива [2013/33] […].

(58) В съответствие с членове 1 и 2 и член 4а, параграф 1 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към ДЕС и ДФЕС, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Обединеното кралство и Ирландия не участват в приемането на настоящата директива и не са обвързани от нея, нито от нейното прилагане“.

9 Член 2, буква п) от Директива 2013/32 определя израза „оставане в държава членка“ като „факта на оставане на територията, включително на границата или в транзитна зона на държавата членка, в която е подадена или се разглежда молбата за международна закрила“.

10 Член 9 от тази директива е озаглавен „Право за оставане в държавата членка до разглеждането на молбата“ и параграф 1 от него предвижда:

„Кандидатите могат да останат в държавата членка единствено за целите на процедурата, докато решаващият орган се произнесе, в съответствие с процедурите на първа инстанция, установени в глава III. Това право за оставане в държавата членка не съставлява право на пребиваване“.

11 Член 13 от посочената директива, озаглавен „Задължения на кандидата“, предвижда:

„1. Държавите членки налагат на кандидатите задължението да сътрудничат на компетентните органи при установяването на тяхната самоличност и други елементи, посочени в член 4, параграф 2 от Директива 2011/95/ЕС [на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила (ОВ L 337, 2011 г., стр. 9)]. Държавите членки могат да наложат на кандидата други задължения да сътрудничи на компетентните органи, доколкото тези задължения са необходими за разглеждането на молбата.

2. По-конкретно държавите членки могат да предвидят, че:

а) от кандидатите се изисква да докладват на компетентния орган или да се представят лично, незабавно или в определен момент;

б) кандидатите трябва да предоставят документите, с които разполагат и които имат значение при разглеждането на молбата, като например своите паспорти;

в) от кандидатите се изисква да уведомяват компетентните органи за своето настоящо място на пребиваване или адрес, както и за настъпили промени в него, възможно най-скоро; […]

г) компетентните органи имат право да претърсят кандидата, както и вещите, които носи със себе си […];

д) компетентните органи могат да фотографират кандидата; и

е) компетентните органи имат право да правят запис на устно направени от кандидата изявления, при условие че той е информиран предварително за това“.

12 Член 31 от Директива 2013/32, озаглавен „Процедура по разглеждане“, предвижда в параграф 3:

„Държавите членки гарантират, че процедурата по разглеждане приключва в срок от шест месеца от подаването на молбата.

В случаите, при които молбата подлежи на процедурата, предвидена в [Регламента Дъблин III], шестмесечният срок започва да тече от момента, когато държавата членка, отговаряща за разглеждането ѝ, се определя в съответствие с посочения регламент, кандидатът е на територията на тази държава членка и е поет от компетентния орган.

Държавите членки могат да удължат шестмесечния срок, установен в настоящия параграф, за допълнителен период, който не надвишава девет месеца, когато:

[…]

в) закъснението се дължи на факта, че кандидатът не е спазил задълженията си по член 13“.

Регламент Дъблин III

13 Съображения 11 и 19 от Регламента Дъблин III гласят:

„(11) Директива [2013/33] следва да се прилага по отношение на процедурата за определянето на компетентната държава членка съгласно настоящия регламент, при спазване на ограниченията в прилагането на посочената директива.

[…]

(19) За да се гарантира ефективната защита на правата на засегнатите лица, следва да бъдат установени законови гаранции и право на ефективна правна защита по отношение на решения, засягащи прехвърляния в компетентната държава членка, по-специално в съответствие с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз. За да се гарантира спазването на международното право, ефективната правна защита следва да включва както разглеждането на прилагането на настоящия регламент, така и на законовата и фактическа ситуация в държавата членка, в която е прехвърлен кандидатът“.

14 Член 3 от този регламент, озаглавен „Достъп до процедурата за разглеждане на молба за международна закрила“, предвижда:

„1. Държавите членки разглеждат всяка молба за международна закрила на гражданин на трета държава или на лице без гражданство, който подава молба на територията на която и да било от тях, включително на границата или в транзитните зони. Молбите се разглеждат от една-единствена държава членка, а именно от онази, за която критериите, предвидени в глава III, сочат, че е компетентна за това.

2. Когато не може да бъде посочена компетентна държава членка, на основата на критериите, изброени в настоящия регламент, първата държава членка, пред която е представена молбата за международна закрила, е компетентна за разглеждането ѝ.

Когато е невъзможно кандидатът да бъде прехвърлен в първоначално посочената за компетентна държава членка, тъй като са налице основателни опасения да се смята, че в тази държава членка съществуват системни недостатъци в процедурата по предоставяне на убежище и на условията за приемане на кандидати, което създава риск от нечовешко или унизително отношение по смисъла на член 4 от Хартата на основните права на Европейския съюз, определящата държава членка продължава да разглежда критериите, предвидени в глава III, за да установи дали друга държава членка може да бъде посочена за компетентна.

Когато прехвърлянето не може да се осъществи съгласно настоящия параграф към никоя държава членка, посочена въз основа на предвидените в глава III критерии, или към първата държава членка, в която е подадена молбата, определящата държава членка[…] става компетентна държава членка.

[…]“.

15 Член 7 от посочения регламент, озаглавен „Йерархия на критериите“, предвижда:

„1. Критериите за определяне на компетентната държава членка се прилагат в последователността, в която са изложени в настоящата глава.

2. Компетентната държава членка в съответствие с критериите, посочени в тази глава се определя въз основа на съществуващото положение към момента, в който кандидатът е подал за първи път молбата си за международна закрила пред държава членка[…]“.

16 Съгласно параграф 1 от член 13 („Влизане и/или пребиваване“) от същия регламент:

„Когато се установи, въз основа на преки или косвени доказателства, […], включително данни, предвидени в Регламент (ЕС) № 603/2013 [на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за създаване на система Евродак за сравняване на дактилоскопични отпечатъци с оглед ефективното прилагане на Регламент (ЕС) № 604/2013 за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство и за искане на сравнения с данните в Евродак от правоприлагащите органи на държавите членки и Европол за целите на правоприлагането и за изменение на Регламент (ЕС) № 1077/2011 за създаване на Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието (ОВ L 180, 2013 г., стр. 1)], че кандидат незаконно е пресякъл по суша, по море или по въздух границата на държава членка, в която е влязъл, идвайки от трета държава, тази държава членка е компетентна за разглеждането на молбата за международна закрила. Тази компетентност отпада 12 месеца след датата на незаконно пресичане на границата“.

17 Член 17 от Регламента Дъблин III, озаглавен „Дискреционни клаузи“, предвижда следното в параграф 1:

„Чрез дерогация от член 3, параграф 1 всяка държава членка може да вземе решение да разгледа молба за международна закрила, която е подадена до нея от гражданин на трета държава или лице без гражданство, дори ако подобно разглеждане не попада в нейната компетентност съгласно критериите, предвидени в настоящия регламент“.

18 Член 27 от този регламент, озаглавен „Правна защита“, гласи:

„1. Кандидатът […] има право на ефективна правна защита под формата на право на обжалване или на преразглеждане пред съд или правораздавателен орган на решението за прехвърляне по отношение на неговите правни и фактически основания.

[…]

3. За целите на обжалването или преразглеждането на решението за прехвърляне, държавите членки предвиждат в националното си право, че:

а) жалбата или искането за преразглеждане предоставя на засегнатото лице правото да остане във въпросната държава членка до произнасянето по жалбата или искането за преразглеждане; или

б) прехвърлянето спира автоматично, като това спиране изтича след определен разумен срок, през който съд или правораздавателен орган след задълбочено и изчерпателно разглеждане на молбата за спиране е взел решение дали да постанови суспензивно действие на дадена жалба или искане за преразглеждане; […]

[…]“.

19 Член 29 от посочения регламент, озаглавен „Условия и срокове“, предвижда:

„1. Предаването на кандидата […] от молещата държавата членка на компетентната държава членка се осъществява в съответствие с националното право на молещата държава членка след съгласуване между заинтересованите държави членки, веднага щом това бъде практически възможно и най-късно в шестмесечен срок от приемането на искането от друга държава членка

да поеме отговорността или да приеме обратно въпросното лице или на крайното решение по обжалване или по преразглеждане в случай на суспензивно действие в съответствие с член 27, параграф 3.

[…]

2. Ако прехвърлянето не е извършено в шестмесечния срок, компетентната държава членка се освобождава от своите задължения за поемане на отговорност или приемане обратно на засегнатото лице и в такъв случай отговорността се прехвърля върху молещата държава членка. Този срок може да бъде удължен най-много до една година, ако прехвърлянето не е могло да бъде извършено поради това че засегнатото лице е задържано в учреждение за изтърпяване на наказанието лишаване от свобода или най-много до осемнадесет месеца, ако засегнатото лице се укрие.

[…]“.

Ирландското право

20 В изпълнение на член 4 от Протокол (№ 21) относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие (наричан по-нататък „Протокол № 21“), European Communities (Receptions Conditions) Regulations 2018 (S. I. No. 230/2018) (Правилник за Европейските общности от 2018 г. (условия на приемане) (наричан по-нататък „Правилникът от 2018 г.“) транспонира в ирландското право, считано от 30 юни 2018 г., разпоредбите на Директива 2013/33.

21 Правило 2, параграфи 2 и 3 от този правилник предвижда:

„(2) За целите на настоящия правилник, когато по отношение на кандидат е прието решение за прехвърляне по смисъла на [European Union (Dublin System) Regulations 2018 (S.I. No. 62/2018) (Правилник за Европейския съюз от 2018 г. (система от Дъблин)], считано от датата на уведомлението за това решение, в приложение на правило 5, параграф 2 от този правилник засегнатото лице:

a) губи статута си на кандидат; и

b) се квалифицира като получател, а не като кандидат.

„(3) За целите на настоящия правилник лице, което съгласно член 16, параграф 2 от [European Union (Dublin System) Regulations 2018 (S.I. No. 62/2018) (Правилник за Европейския съюз от 2018 г. (система от Дъблин)] сезира International Protection Appeals Tribunal [Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила, Ирландия] с жалба, по която последният все още не се е произнесъл, се счита за получател, а не за кандидат“.

22 Правило 11, параграфи 3 и 4 от Правилника от 2018 г., с което се въвежда в изпълнение член 15, параграф 1 от Директива 2013/33, гласи:

„(3) Кандидат може да подаде молба за разрешение за работа […]:

b) не по-рано от осем месеца, считано от подаване на молбата му [за международна закрила].

(4) Министърът [...] може [...] да предостави разрешение [за достъп до пазара на труда] на кандидата, ако:

a) без да се засяга разпоредбата на параграф 6, от подаването на молбата е изтекъл деветмесечен срок и към тази дата не е било взето решение на първа инстанция относно подадената от кандидата молба за закрила; и

b) положението, посочено в точка a) по-горе, не може да се вмени изцяло или частично в отговорност на кандидата“.

Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси

Дело C-322/19

23 K.S. напуска Пакистан през февруари 2010 г. и отива в Обединеното кралство. Той не подава молба за международна закрила в тази държава членка. През май 2015 г. той отива в Ирландия, където на 11 май 2015 г. подава молба за международна закрила. На 9 март 2016 г. Refugee Applications Commissioner (Комисариат за бежанците, Ирландия) приема решение за прехвърляне на заинтересованото лице в Обединеното кралство на основание на Регламента Дъблин III. K.S. подава жалба срещу това решение, която е отхвърлена на 17 август 2016 г. от Refugee Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с бежански статут, Ирландия). Тогава той инициира производство за съдебен контрол пред High Court (Висш съд, Ирландия), което все още е висящо и има суспензивно действие.

24 Междувременно K.S. подава, на основание правило 11, параграф 3 от Правилника от 2018 г., молба за достъп до пазара на труда пред Labour Market Access Unit of the Department of Justice and Equality (Отдел за достъп до пазара на труда към Министерството на правосъдието и равенството, Ирландия). След отхвърлянето на тази молба той подава жалба, която е отхвърлена с решение от 19 юли 2018 г. K.S. подава въззивна жалба срещу това решение пред International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила, Ирландия). С решение от 11 септември 2018 г. този съд потвърждава решението за отказ с мотива, че по силата на Правилника от 2018 г. лицата, чиято молба е прехвърлена към друга държава членка в изпълнение на Регламента Дъблин III, нямат право на достъп до пазара на труда. Тогава K.S. подава до запитващата юрисдикция искане за съдебен контрол по отношение на решението на International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила).

25 M.H.K. напуска Бангладеш и отива в Обединеното кралство на 24 октомври 2009 г. След като разрешението му за пребиваване изтича и преди да е налице произнасяне по молбата му за продължаване на правото му на пребиваване в Обединеното кралство, на 4 септември 2014 г. той отива в Ирландия. На 16 февруари 2015 г. M.H.K. подава молба за международна закрила в Ирландия. На 25 ноември 2015 г. Комисариатът за бежанците приема решение за прехвърляне на тази молба в Обединеното кралство на основание на Регламента Дъблин III. M.H.K. подава жалба срещу това решение, която е отхвърлена на 30 март 2016 г. от Refugee Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с бежански статут). Тогава той инициира производство за съдебен контрол пред High Court (Висш съд), като се позовава на член 17 от Регламента Дъблин III. Това производство, което все още е висящо, има суспензивно действие.

26 M.H.K също подава, на основание правило 11, параграф 3 от Правилника от 2018 г., молба за достъп до пазара на труда до компетентния орган при Министерството на правосъдието и равенството. След отхвърлянето на тази молба с решение от 16 август 2018 г. M.H.K. подава жалба, която е отхвърлена на 5 септември 2018 г. Той подава въззивна жалба срещу това

решение пред International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила). С решение от 17 октомври 2018 г. тази юрисдикция отхвърля жалбата, като постановява, че достъпът до пазара на труда не е сред „материалните условия на приемане“. Тогава M.H.K. подава пред запитващата юрисдикция искане за съдебен контрол по отношение на това решение.

27 Молбите за съдебен контрол, подадени до High Court (Висш съд), са приети за разглеждане съответно на 24 септември и на 12 ноември 2018 г. Тази юрисдикция посочва, че двете молби целят, на първо място, приемането на определения *certiorari* с предмет отмяната на решенията за отказ на достъп до пазара на труда, на второ място, обявяването на правило 2, параграф 2 и правило 11, параграфи 2 и 12 от Правилника от 2018 г. за противоречащи на Директива 2013/33 и на трето място, обезщетяване на претърпените вреди.

28 В този контекст High Court (Висш съд) пита, на първо място, дали може Директива 2013/32, въпреки че не е приложима за Ирландия, да се вземе предвид при тълкуването на Директива 2013/33.

29 На второ място, High Court (Висш съд) иска да се установи дали кандидат за международна закрила, чиято молба е била прехвърлена в друга държава членка съгласно Регламента Дъблин III, може да се позове на член 15, параграф 1 от Директива 2013/33. Тази юрисдикция припомня, че в проект на директива относно условията на приемане, на 13 юли 2016 г. Европейската комисия е предложила да се изключат от достъпа до пазара на труда лицата, за които има решение за прехвърляне в изпълнение на Регламента Дъблин III. Същевременно посочената юрисдикция счита, че не може да се изведе, a contrario, че член 15 от Директива 2013/33 позволява на лицата, за които има такова решение, достъп до пазара на труда.

30 Според High Court (Висш съд), от една страна, лица като жалбоподателите по главното производство са лица, които „по дефиниция“ са злоупотребили в известна степен с механизма, въведен с Регламента Дъблин III, и от друга страна, подаването на молба за международна закрила в държава членка, различна от тази на първо влизане на кандидата, противоречи на този регламент. Следователно с оглед на понятието за злоупотреба с право тези лица не могат да се ползват от достъп до пазара на труда на основание член 15 от Директива 2013/33.

31 В този контекст посочената юрисдикция пита, на трето място, дали държава членка може в рамките на транспонирането на член 15 от Директива 2013/33 да приеме обща мярка, която вменява на кандидатите за международна закрила, за които е взето решение за прехвърляне в друга държава членка в изпълнение на Регламента Дъблин III, отговорността за всяко забавяне в провеждането на тази процедура. Тя счита, че на този въпрос следва да се даде положителен отговор.

32 На четвърто място, High Court (Висш съд) иска да се установи дали подаването от кандидат за международна закрила на съдебна жалба, която има суспензивно действие, срещу решение за прехвърляне в друга държава членка по силата на Регламента Дъблин III също представлява забавяне, което може да се вмени в отговорност на посочения кандидат, по смисъла на член 15, параграф 1 от Директива 2013/33. Тя счита, че и на този въпрос следва да се даде положителен отговор.

33 При тези условия High Court (Висш съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Когато при тълкуването на един акт на правото на [Съюза], който се прилага в определена държава членка, същевременно бъде приет акт, неприложим за тази държава членка, може ли вторият акт да се вземе предвид при тълкуването на първия?

2) Прилага ли се член 15 от Директива [2013/33] за лице, по отношение на което е било взето решение за прехвърляне съгласно Регламента Дъблин III […]?

3) Може ли при транспонирането на член 15 от Директива [2013/33] държава членка да приеме обща мярка, която всъщност вменява на кандидатите, подлежащи на прехвърляне по Регламента Дъблин III […], отговорността за забавяния при или след приемането на решение за прехвърляне?

4) Когато даден кандидат напусне държава членка, без да е поискал международна закрила в нея, и пътува до друга държава членка, в която подава молба за международна закрила и в която се приеме решение съгласно Регламента Дъблин III […], с което кандидатът се прехвърля обратно в първата държава членка, може ли съответното забавяне при разглеждането на молбата за [международна] закрила да бъде вменено в отговорност на кандидата по смисъла на член 15 от Директива [2013/33]?

5) Когато даден кандидат подлежи на прехвърляне в друга държава членка съгласно Регламента Дъблин III […], но това прехвърляне се забави поради производство за съдебен контрол, започнато от кандидата, което има за последица спиране на прехвърлянето на основание определение за спиране, постановено от High Court (Висш съд), може ли произтичащото от това забавяне на разглеждането на молбата за международна закрила да бъде вменено в отговорност на кандидата по смисъла на член 15 от Директива [2013/33], по принцип или конкретно, когато в това производство се установи, че съдебната жалба е неоснователна или явно неоснователна или представлява злоупотреба с процесуални права?“.

Дело C-385/19

34 R.A.T., иракска гражданка, подава молба за международна закрила в Ирландия на 7 март 2018 г. С писмо от 2 октомври 2018 г. тя е уведомена, че в приложение на Регламента Дъблин III е прието решение за прехвърлянето ѝ в Обединеното кралство. При това положение на 18 октомври 2018 г. тя подава жалба срещу това решение пред International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международната закрила). Производството по тази жалба все още е висящо.

35 D.S., иракски гражданин, твърди, че е напуснал Ирак на 1 август 2015 г., за да отиде в Австрия, прекосявайки Турция, а след това и Гърция. Той подава молба за международна закрила в Австрия, но напуска тази държава членка преди вземането на решение по молбата му. D.S. твърди, че се е върнал в Ирак през август 2015 г., след което, на 25 декември 2015 г., е отишъл направо в Ирландия. Той подава молба за международна закрила в последната държава членка на 8 февруари 2016 г. В изпълнение на член 18, параграф 1, буква б) от Регламента Дъблин III е прието решение за прехвърлянето му в Австрия, тъй като компетентният австрийски орган е приел отново да поеме отговорността за заинтересованото лице по силата на тази разпоредба. D.S. подава срещу това решение пред International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международната закрила) жалба, която е отхвърлена. D.S. сезира High Court (Висш съд) с искане за образуване на производство за съдебен контрол, което все още е висящо.

36 R.A.T. и D.S. подават молби за разрешение за достъп до пазара на труда в приложение на правило 11 от Правилника от 2018 г. Молбите им са отхвърлени с мотива, че тъй като по отношение на тях е прието решение за прехвърляне в друга държава членка в приложение на Регламента Дъблин III, те вече нямат качеството „кандидат“ и занапред би трябвало да се квалифицират като получатели по смисъла на Правилника от 2018 г. Поради това те не могат да получат разрешение за достъп до ирландския пазар на труда. При това положение R.A.T. и

D.S. обжалват тези отхвърлителни решения пред International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила). Запитващата юрисдикция постановява, с решения съответно от 12 март и 10 април 2019 г., че тези жалби са допустими.

37 В този контекст запитващата юрисдикция иска да се установи дали лицата, за които е взето решение да бъдат прехвърлени в друга държава членка на основание на Регламента Дъблин III, могат да съставляват категория, отделна от категорията „кандидат“ по смисъла на член 15, параграф 1 от Директива 2013/33, която вследствие на това ще бъде изключена от достъпа до пазара на труда в държавата членка, която е поискала това прехвърляне. Според нея тази директива не позволява никакво разграничаване между кандидатите за международна закрила, което било потвърдено от Съда в точка 40 от решение от 27 септември 2012 г., Cimade и GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594).

38 Що се отнася до тълкуването на член 15, параграф 1 от Директива 2013/33, по-конкретно частта от изречението „забавянето не може да бъде вменено в отговорност на кандидата“, International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила) приема че фактът, че жалбоподател подава съдебна жалба, за да оспори валидността на решение, което има неблагоприятни последици за него, не може автоматично да се счита за забавяне, което може да му бъде вменено в отговорност по смисъла на тази разпоредба.

39 International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила) посочва по-нататък, че след постановяване на решение от 4 декември 2018 г., Minister for Justice and Equality и Commissioner of An Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979) той е счел, че Правилникът от 2018 г. противоречи на член 15 от Директива 2013/33, поради което е решил да приложи тази директива вместо националните разпоредби, което има за последица да разреши достъпа на засегнатите жалбоподатели до ирландския пазар на труда.

40 При тези обстоятелства International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Предвиждат ли се отделни категории „кандидати“ в член 15 от Директива [2013/33]?

2) Какъв вид поведение представлява забавяне, което може да бъде вменено в отговорност на кандидата по смисъла на член 15, параграф 1 от Директива [2013/33]?“.

Производството пред Съда

41 С решение на председателя на Съда от 14 юни 2019 г. дела C-322/19 и C-385/19 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производство и на съдебното решение.

42 С отделно определение от 23 април 2019 г. High Court (Висш съд) е поискал от Съда да разгледа дело C-322/19 по реда на бързото производство по член 105, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда. В акта си за преюдициално запитване от 16 май 2019 г. International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила) е направил същото искане по отношение на дело C-385/19.

43 От член 105, параграф 1 от Процедурния правилник следва, че по искане на запитващата юрисдикция или, по изключение, служебно, след изслушване на съдията докладчик и генералния адвокат председателят на Съда може да реши определено преюдициално запитване да бъде разгледано по реда на бързо производство, в отклонение от разпоредбите на този правилник, когато естеството на делото изисква то да бъде разгледано в кратки срокове.

44 В подкрепа на исканията си запитващите юрисдикции подчертават, че жалбоподателите по главните производства се намират в положение на несигурност, що се отнася до тяхното право на достъп до пазара на труда и техния семеен живот, което се утежнява от съществуването на разминаващи се решения на ирландските съдилища по отношение на прилагането на Директива 2013/33. Отговор на Съда, предоставен в много кратки срокове, би дал възможност да се сложи край на това положение на несигурност.

45 Тези юрисдикции отбелязват и че предоставеното от Директива 2013/33 право на достъп до пазара на труда, предмет на разглеждане по делата в главните производства, се числи към правото на човешко достойнство, гарантирано от член 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

46 В случая, на 22 май 2019 г., що се отнася до дело C-322/19, и на 14 юни 2019 г. — до дело C-385/19, председателят на Съда решава да отхвърли исканията на запитващите юрисдикции, визирани в точка 42 от настоящото решение, на основание член 105, параграф 1 от Процедурния правилник.

47 Тези решения са мотивирани най-напред от факта, че правната несигурност, която изтъкват жалбоподателите по главните производства, както и легитимният им интерес да узнаят възможно най-бързо обхвата на правата, предоставени им от правото на Съюза, сами по себе си не биха могли да представляват извънредно обстоятелство от естество да обоснове прилагането на бързото производство, предвидено в член 105, параграф 1 от Процедурния правилник (вж. в този смисъл определение на председателя на Съда от 18 януари 2019 г., Adusbef и др., C-686/18, непубликувано, EU:C:2019:68, т. 14 и цитираната съдебна практика).

48 Така, за разлика от определение на председателя на Съда от 17 април 2008 г., Metock и др. (C-127/08, EU:C:2008:235), посочено от High Court (Висш съд), по което двойките са били лишени от възможността да водят нормален семеен живот, от актовете за преюдициално запитване не е видно това да е било така в настоящия случай. Също така, по делото, по което е постановено определение на председателя на Съда от 9 септември 2011 г., Dereci и др. (C-256/11, непубликувано, EU:C:2011:571, т. 15), на което High Court (Висш съд) също се позовава, на поне един от жалбоподателите е отказано признаването на суспензивното действие на жалбата, която е подал срещу заповедта за извеждането му, така че мярката извеждане от територията на заинтересованото лице е могла да бъде приведена в изпълнение във всеки един момент. Съдът е счел, че тази заплаха от непосредствено предстоящо извеждане лишава същото от възможността да води нормален семеен живот. По делата в главните производства обаче жалбоподателите не са лишени от свобода и решенията за тяхното прехвърляне са спрени до постановяването на окончателно съдебно решение.

49 Следва да се уточни по-нататък, че разлика в тълкуването на разпоредба на правото на Съюза в рамките на националните юрисдикции сама по себе си не е достатъчна, за да обоснове разглеждането на преюдициалното запитване по реда на бързо производство. Важността на осигуряването на еднообразно прилагане в Европейския съюз на всички разпоредби, които са част от неговия правен ред, всъщност е вътрешноприсъща на всяко запитване, отправено по силата на член 267 ДФЕС (вж. в този смисъл определение на председателя на Съда от 17 септември 2018 г., Lexitor, C-383/18, непубликувано, EU:C:2018:769, т. 16).

50 Накрая, от актовете за преюдициално запитване не е видно жалбоподателите по главните производства да са лишени от ползване на материалните условия на приемане, гарантирани от Директива 2013/33. Следователно тяхното положение не е толкова несигурно, че да обоснове разглеждане на преюдициалните запитвания по реда на бързото производство, предвидено в член 105 от Процедурния правилник.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта на третия въпрос, поставен по дело C-322/19

51 С третия си въпрос, поставен по дело C-322/19, High Court (Висш съд) по същество иска да се установи дали при транспонирането на член 15 от Директива 2013/33 държава членка може да приеме обща мярка, която вменява на кандидата за международна закрила, чието прехвърляне в друга държава членка е поискано в изпълнение на Регламента Дъблин III, отговорността за забавяния при приемането на решение за прехвърляне.

52 В самото начало следва да се отбележи, че от преписката, с която разполага Съдът, не е видно в споровете по главните производства да става въпрос за такава обща мярка за транспониране.

53 Въпреки че преюдициалните въпроси, отнасящи се до правото на Съюза, се ползват с презумпция за релевантност, основанието за отправяне на преюдициално запитване е не формулирането на консултативни становища по общи или хипотетични въпроси, а необходимостта от отговор за ефективното решаване на даден правен спор (решения от 10 декември 2018 г., Wightman и др., C-621/18, EU:C:2018:999, т. 28 и от 26 март 2020 г., Miasto Łowicz и Prokurator Generalny, C-558/18 и C-563/18, EU:C:2020:234, т. 44).

54 Във всички случаи, както правилно отбелязва Комисията, посоченото в член 15, параграф 1 от тази директива забавяне засяга приемането на първоинстанционно решение, чийто предмет е молба за международна закрила, а не приемането на решение за прехвърляне по смисъла на Регламента Дъблин III.

55 От гореизложеното следва, че доколкото третият въпрос, поставен по дело C-322/19, всъщност цели получаването на консултативно становище от Съда, същият е недопустим.

По същество

По първия въпрос, поставен по дело C-322/19

56 С първия си въпрос, поставен по дело C-322/19, High Court (Висш съд) по същество иска да се установи дали национална юрисдикция може да вземе предвид Директива 2013/32, която по силата на членове 1 и 2, както и на член 4а, параграф 1 от Протокол № 21, не се прилага в държавата членка на тази юрисдикция, за да тълкува разпоредбите на Директива 2013/33, която за сметка на това е приложима в посочената държава членка, в съответствие с член 4 от този протокол.

57 Според постоянната практика на Съда както от изискването за еднакво прилагане на правото на Съюза, така и от принципа на равенство следва, че разпоредба от правото на Съюза, чийто текст не съдържа изрично препращане към правото на държавите членки с оглед на определянето на нейния смисъл и обхват, трябва по принцип да получи самостоятелно и еднакво тълкуване навсякъде в Съюза, при което да се отчита не само съдържанието, но и контекстът ѝ и целта, преследвана със съответната правна уредба (решение от 25 юни 2020 г., Ministerio Fiscal (Орган, който има вероятност да получи молба за международна закрила), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, т. 53 и цитираната съдебна практика).

58 Освен това в положение като разглежданото по главните производства, в което съответните два акта принадлежат към един и същ правен корпус, а именно общия европейски режим на убежището, разпоредбите на Директива 2013/32 представляват, за целите на тълкуването на разпоредбите на Директива 2013/33, релевантни и необходими елементи от контекста.

59 При тези условия Директива 2013/32 следва да се вземе предвид, включително когато тя не се прилага в държавата членка на запитващата юрисдикция, по силата на Протокол № 21, при тълкуването на Директива 2013/33, приложима в тази държава членка по силата на този протокол, именно за да се гарантира еднакво тълкуване и прилагане на разпоредбите на последната директива във всички държави членки.

60 Вследствие на това на първия въпрос, поставен по дело C-322/19, следва да се отговори, че национална юрисдикция трябва да вземе предвид Директива 2013/32, която по силата на членове 1 и 2, както и на член 4а, параграф 1 от Протокол № 21, не се прилага в държавата членка на тази юрисдикция, за да тълкува разпоредбите на Директива 2013/33, която за сметка на това е приложима в посочената държава членка, в съответствие с член 4 от този протокол.

По втория въпрос, поставен по дело C-322/19, и по първия въпрос, поставен по дело C-385/19

61 С втория въпрос, поставен по дело C-322/19, и първия въпрос, поставен по дело C-385/19, които трябва да се разгледат заедно, запитващите юрисдикции по същество искат да се установи дали член 15 от Директива 2013/33 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която изключва от достъп до пазара на труда кандидат за международна закрила по смисъла на член 2, буква б) от тази директива само поради това че по отношение на него е било взето решение за прехвърляне в изпълнение на Регламента Дъблин III.

62 В това отношение следва да се припомни, на първо място, че съобразно член 15, параграф 1 от Директива 2013/33 държавите членки гарантират, че кандидатите имат достъп до пазара на труда при условията, предвидени в тази разпоредба. Доколкото посочената разпоредба визира достъпа до пазара на труда на „кандидатите“, следва да се отнесем към определението на това понятие, съдържащо се в член 2, буква б) от тази директива.

63 Понятието „кандидат“ е определено в член 2, буква б) от Директива 2013/33 като „гражданин на трета държава или лице без гражданство, които са подали молба за международна закрила, по която още не е взето окончателно решение“. Използвайки нечленувано съществителното „гражданин“, законодателят на Съюза уточнява, както отбелязва генералният адвокат в точка 54 от своето заключение, че никой гражданин на трета страна или лице без гражданство не е a priori изключен от статута на кандидат.

64 По-нататък, този член 2, буква б) не прокарва никакво разграничение в зависимост от това дали по отношение на кандидата е започната процедура за прехвърляне в друга държава членка в изпълнение на Регламента Дъблин III. Действително, тази разпоредба предвижда, че кандидатът запазва този статут, докато по молбата му за международна закрила „още не е взето окончателно решение“. Както обаче отбелязва генералният адвокат в точки 55—58 от заключението си, решението за прехвърляне не е решение, с което има окончателно произнасяне по молба за международна закрила, така че приемането му не може да има за последица лишаване на заинтересованото лице от качеството „кандидат“ по смисъла на член 2, буква б) от Директива 2013/33.

65 На второ място, това буквално тълкуване съответства на намерението на законодателя на Съюза, както произтича от съображение 8 от Директива 2013/33, според което последната се прилага през всички етапи и видове процедури, свързани с молбите за международна закрила, и за цялото време, за което на кандидатите е разрешено да останат на територията на държавите членки в това качество. От това следва, че кандидатите, за които са започнати „процедури, свързани с молбите за международна закрила“, въведени с Регламента Дъблин III, са явно включени в приложното поле по отношение на лицата на посочената директива и следователно — в това на член 15 от последната.

66 Това тълкуване се потвърждава и от два други акта, които са част, също както Директива 2013/33, от общия европейски режим на убежището, а именно Директива 2013/32 и Регламента Дъблин III. Всъщност според съображение 27 от Директива 2013/32 гражданите на трети страни и лицата без гражданство, които са изразили желанието да поискат международна закрила, са кандидати за международна закрила. Поради този факт те трябва да се ползват от правата, гарантирани от тази директива и от Директива 2013/33. Освен това от съображение 11 от Регламента Дъблин III следва изрично, че Директива 2013/33 се прилага към процедурата за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, регламентирана от този регламент. Такава процедура обаче се провежда на практика в държавата членка, която иска прехвърляне на молбата в друга държава членка, и то до поемането на отговорност или обратното приемане на кандидата от замолената държава членка, ако се окаже, че последната е действително компетентна за разглеждането на посочената молба съгласно този регламент.

67 На трето място, това тълкуване на член 15, параграф 1 от Директива 2013/33 е в съответствие с решение от 27 септември 2012 г., Cimade и GISTI (C-179/11, EU:C:2012:594), отнасящо се до задължението, което има държавата членка, до която е била подадена молбата за международна закрила по силата на Директива 2003/9, отменена и заменена с Директива 2013/33, да гарантира на кандидата материални условия на приемане преди поемането на отговорност за него или обратното му приемане от държавата членка, компетентна за разглеждането на тази молба по силата на регламента, предшестващ Регламента Дъблин III. В точка 40 от това решение Съдът констатира, че членове 2 и 3 от Директива 2003/9, които съответстват по същество на членове 2 и 3 от Директива 2013/33, предвиждат само една категория кандидати за международна закрила, включваща всички граждани на трети страни и лица без гражданство, които подадат молба за международна закрила. В точка 53 от посоченото решение Съдът уточнява, по същество, че кандидат за международна закрила запазва този статут, докато не бъде прието окончателно решение по молбата му. Накрая, Съдът подчертава в точка 58 от същото решение, че задълженията за държавата членка, сезирана с такава молба, да предостави предвидените в Директива 2003/9 минимални условия на приемане, отпадат само при действителното прехвърляне на посочения кандидат от тази държава членка.

68 Същевременно, макар достъпът до пазара на труда да не съставлява stricto sensu материално условие на приемане по смисъла на член 2, буква г) от Директива 2013/33, той все пак се числи към условията на приемане по смисъла на член 2, буква е) от нея, схващани като правата и предимствата, предоставени от тази директива на всеки кандидат за международна закрила, по чиято молба не е прието окончателно решение. Следователно задължението, което има съответната държава членка по силата на член 15, параграф 1 от Директива 2013/33, да предостави на кандидата за международна закрила достъп до пазара на труда, отпада едва към момента на окончателното прехвърляне на същия в замолената държава членка.

69 На четвърто място, съображение 11 от Директива 2013/33 гласи, че следва да се установят стандарти за приемане на кандидатите, които да бъдат достатъчни, за да гарантират достоен стандарт на живот и сравними условия на живот във всички държави членки. Съдът уточнява също и че зачитането на човешкото достойнство се налага не само по отношение на търсещите убежище лица, които се намират на територията на компетентната държава членка в очакване на решението ѝ по молбите им за убежище, но и спрямо търсещите убежище лица, които очакват определянето на държавата членка, компетентна за разглеждането на тези молби (решение от 27 септември 2012 г., Cimade и GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, т. 43). Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 85 от заключението си, трудът явно допринася за запазването на достойнството на кандидата, тъй като получаваните от тази работа доходи му позволяват не само да се издържа сам, но и да разполага с жилище извън приемните центрове, в което евентуално да приеме семейството си.

70 По-нататък, съображение 23 от Директива 2013/33 обявява, че една от преследваните цели е „да се насърчава самостоятелността на кандидатите“ за международна закрила. В това отношение е важно да се припомни, че както подчертава Комисията в своето Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за определяне на минимални стандарти относно приемането на лица, търсещи убежище (COM(2008) 815 окончателен), достъпът до пазара на труда е от полза както за кандидата за международна закрила, така и за приемащата държава членка. Опростяване на достъпа до пазара на труда за тези кандидати може да предотврати значителен риск от изолация и изключване от обществото, предвид несигурността на положението им. Самостоятелността на кандидатите за международна закрила, която е една от целите на Директива 2013/33, също се оказва облагоприятствана.

71 Обратно, възпрепятстването на достъпа на кандидата за международна закрила до пазара на труда е в противоречие с тази цел, а освен това възлага разходи на съответната държава членка поради изплащането на допълнителни социални обезщетения. Същото важи и ако кандидат, за когото е взето решение да бъде прехвърлен в друга държава членка, няма достъп до пазара на труда през целия период от датата на подаване на молбата му за международна закрила до датата на приемането на неговото прехвърляне в замолената държава членка — период, към който се добавя този, съответстващ на разглеждането в стриктен смисъл на неговата молба, който може да продължи до шест месеца, считано от датата на приемането на прехвърлянето на заинтересованото лице от замолената държава членка.

72 Следователно кандидатите за международна закрила по смисъла на член 2, буква б) от Директива 2013/33, за които е взето решение за прехвърляне по силата на Регламента Дъблин III, попадат в приложното поле по отношение на лицата на член 15, параграф 1 от тази директива.

73 С оглед на гореизложените съображения на втория въпрос, поставен по дело C-322/19, и на първия въпрос, поставен по дело C-385/19, следва да се отговори, че член 15 от Директива 2013/33 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която изключва от достъп до пазара на труда кандидат за международна закрила само поради това че по отношение на него е било взето решение за прехвърляне в изпълнение на Регламента Дъблин III.

По втория въпрос, поставен по дело C-385/19

74 С втория въпрос, поставен по дело C-385/19, International Protection Appeals Tribunal (Съд за разглеждане на жалби във връзка с международна закрила) по същество иска да се установи какъв вид поведение представлява забавяне, което може да бъде вменено в отговорност на кандидата за международна закрила по смисъла на член 15, параграф 1 от Директива 2013/33.

75 В самото начало следва да се констатира, както прави генералният адвокат в точка 99 и сл. от своето заключение, че Директива 2013/33 не предоставя никакви указания в това отношение.

76 Следователно трябва да се отнесем към общите процедурни правила за предоставяне на международна закрила, установени с Директива 2013/32, която, както бе констатирано в точка 60 от настоящото решение, трябва да бъде взета предвид при тълкуването на разпоредбите на Директива 2013/33.

77 Така от член 31, параграф 3 от Директива 2013/32 произтича, че закъснение в разглеждането на неговата молба за международна закрила може да се вмени в отговорност на кандидата, когато той не спазва задълженията си по член 13 от тази директива. Тази разпоредба предвижда, че кандидатът е длъжен да сътрудничи на компетентния национален орган за установяване на неговата самоличност и другите елементи, посочени в член 4, параграф 2 от Директива 2011/95,

а именно неговата възраст, минало, включително и за свързаните с него роднини, гражданство(а), държава(и), както и мястото или местата на предишно пребиваване, предходни молби за убежище, неговия маршрут на пътуване, документи за пътуване, както и причини за подаване на молба за международна закрила. Задължението на кандидата да сътрудничи, предполага той да представи, доколкото е възможно, изисканите документи и евентуално поисканите обяснения и сведения (решение от 14 септември 2017 г., K., C-18/16, EU:C:2017:680, т. 38).

78 Член 13 от Директива 2013/32 позволява на държавите членки да налагат на кандидата и други задължения, необходими за разглеждането на молбата му, в частност да му наложат да се представи лично пред компетентните органи или да се яви на определена дата или място, да уведоми органите за своето място на пребиваване, а също и да претърсят кандидата, да го фотографират и да направят запис на негови изявления.

79 От гореизложените съображения по същество следва, че забавяне в разглеждането на молба за международна закрила може да бъде вменена в отговорност на кандидата, когато той не е сътрудничил с компетентните национални органи. Предвид необходимостта от еднакво тълкуване и прилагане на правото на Съюза, припомнена в точка 57 и сл. от настоящото решение, това тълкуване се налага дори когато поради специфичен акт за дерогиране, в случая Протокол № 21, Директива 2013/32 не се прилага в съответната държава членка.

80 С оглед на гореизложените съображения на втория въпрос, поставен по дело C-385/19, следва да се отговори, че член 15, параграф 1 от Директива 2013/33 трябва да се тълкува в смисъл, че на кандидата за международна закрила може да бъде вменено в отговорност забавянето в приемането на първоинстанционно решение с предмет молба за международна закрила, произтичащо от липса на сътрудничество на този кандидат с компетентните органи.

По четвъртия въпрос, поставен по дело C-322/19

81 С четвъртия въпрос, поставен по дело C-322/19, High Court (Висш съд, Ирландия) по същество иска да се установи дали член 15, параграф 1 от Директива 2013/33 трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка може да вмени в отговорност на кандидата за международна закрила забавянето в приемането на първоинстанционно решение с предмет молба за международна закрила, поради факта че този кандидат не е подал молбата си пред държавата членка на първо влизане.

82 В това отношение, от една страна, както отбелязва генералният адвокат в точки 110 и 112 от заключението си, никоя разпоредба от Регламента Дъблин III не изисква от кандидат за международна закрила да подаде молбата си пред държавата членка на първо влизане.

83 От друга страна, следва да се припомни, че член 3, параграф 1 от Регламента Дъблин III предвижда, че молбата за международна закрила се разглежда само от една държава членка, а именно от тази, която е определена за компетентна в изпълнение на критериите, обявени в йерархична последователност в глава III от този регламент. Държавата членка на първо влизане обаче не е автоматично държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която трябва да се определи с оглед на критериите, установени в член 7, параграфи 1 и 2 от посочения регламент.

84 При тези условия на кандидат за международна закрила, който напусне държава членка, без да е подал молба за международна закрила, и който подаде такава молба в друга държава членка, не може да бъде вменено в отговорност забавянето, което би могло да произтече от това, що се отнася до разглеждането на неговата молба само поради този факт.

85 С оглед на гореизложените съображения на четвъртия въпрос, поставен по дело C-322/19, следва да се отговори, че член 15, параграф 1 от Директива 2013/33 трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка не може да вмени в отговорност на кандидата за международна закрила забавянето в приемането на първоинстанционно решение с предмет молба за международна закрила, поради факта че този кандидат не е подал молбата си пред държавата членка на първо влизане по смисъла на член 13 от Регламента Дъблин III.

По петия въпрос, поставен по дело C-322/19

86 С петия въпрос, поставен по дело C-322/19, High Court (Висш съд) по същество иска да се установи дали член 15, параграф 1 от Директива 2013/33 трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка може да вмени в отговорност на кандидата за международна закрила забавянето в разглеждането на неговата молба за международна закрила, произтичащо от подаването от същия на съдебна жалба със суспензивно действие срещу решението за прехвърляне, прието по отношение на него в изпълнение на Регламента Дъблин III.

87 На първо място, следва да се припомни, че член 27, параграф 3 от Регламента Дъблин III налага на държавите членки да предвидят в националното си право, от една страна, че жалбата срещу решение за прехвърляне предоставя на кандидата за международна закрила, който е негов адресат, правото да остане във въпросната държава членка до произнасянето по жалбата му и от друга страна, че прехвърлянето се спира автоматично.

88 Тези разпоредби трябва да се тълкуват в светлината на съображение 19 от Регламента Дъблин III, според което, за да се гарантира ефективна защита на правата на кандидатите за международна закрила, следва да бъдат установени законови гаранции и право на ефективно правно средство за защита по отношение на решения за прехвърляни в компетентната държава членка, в съответствие с член 47 от Хартата. Така, вече е било постановено, от една страна, че законодателят на Съюза не е възнамерявал да жертва съдебната защита на търсещите международна закрила лица в полза на изискването за бързина в разглеждането на молбата им, като им осигурява ефективна и пълна съдебна защита (вж. в този смисъл решения от 7 юни 2016 г., Ghezelbash, C-63/15, EU:C:2016:409, т. 57 и от 31 май 2018 г., Hassan, C-647/16, EU:C:2018:368, т. 57), и от друга страна, че ограничителното тълкуване на обхвата на правото на обжалване по член 27, параграф 1 от Регламента Дъблин III би могло да попречи на постигането на тази цел (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, т. 46 и 47).

89 От това следва, че упражняването от кандидата на неговото право на обжалване срещу решение за прехвърляне, взето по отношение на него, не може само по себе си да представлява забавяне, което може да бъде вменено в негова отговорност по смисъла на член 15, параграф 1 от Директива 2013/33. Впрочем в член 15, параграф 3 е уточнено, че достъпът до пазара на труда на кандидат за международна закрила не се отнема за времетраенето на производствата по обжалване. Това трябва да е така и в случай на жалба, подадена срещу решение за прехвърляне по член 27, параграф 3 от Регламента Дъблин III.

90 На второ място, без разглеждане на обстоятелствата по делото от националната юрисдикция не може да се презюмира, че подаването на съдебна жалба срещу решение за прехвърляне представлява злоупотреба с право.

91 В това отношение е важно да се припомни, че за да се докаже наличието на злоупотреба, от една страна, е необходима съвкупност от обективни обстоятелства, от които следва, че въпреки формалното спазване на предвидените в правната уредба на Съюза условия преследваната с тази правна уредба цел не е постигната и от друга страна, е необходим субективен елемент, изразяващ се в намерението да се получи предимство от правната уредба на Съюза, като

изкуствено се създават условията, необходими за получаване на това предимство (решение от 18 декември 2014 г., McCarthy и др., C-202/13, EU:C:2014:2450, т. 54 и цитираната съдебна практика).

92 Съдът по същество уточнява и че фактът, че в дадена държава членка са налице голям брой случаи на злоупотреба с право или измама от страна на граждани на трети държави, не може да обоснове приемането на мярка, която се основава на съображения за обща превенция и изключва възможността за конкретна преценка на поведението на засегнатото лице. Всъщност приемането на мерки, чиято цел е обща превенция в случаи на широко разпространена практика на злоупотреби с права или измами, предполага, че държавите членки ще могат да откажат признаването на право, предоставено изрично от правото на Съюза, единствено поради принадлежността към определена група лица (вж. в този смисъл решение от 18 декември 2014 г., McCarthy и др., C-202/13, EU:C:2014:2450, т. 55 и 56).

93 С оглед на гореизложените съображения на петия въпрос, поставен по дело C-322/19, трябва да се отговори, че член 15, параграф 1 от Директива 2013/33 трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка не може да вмени в отговорност на кандидата за международна закрила забавянето в разглеждането на неговата молба, произтичащо от подаването от същия на съдебна жалба със суспензивно действие срещу решението за прехвърляне, прието по отношение на него в изпълнение на Регламента Дъблин III.

По съдебните разноски

94 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

1) **Национална юрисдикция трябва да вземе предвид Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, която по силата на членове 1 и 2, както и на член 4а, параграф 1 от Протокол № 21 относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, не се прилага в държавата членка на тази юрисдикция, за да тълкува разпоредбите на Директива 2013/33, която за сметка на това е приложима в посочената държава членка, в съответствие с член 4 от този протокол.**

2) **Член 15 от Директива 2013/33 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, която изключва от достъп до пазара на труда кандидат за международна закрила само поради това че по отношение на него е било взето решение за прехвърляне в изпълнение на Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство.**

3) Член 15, параграф 1 от Директива 2013/33 трябва да се тълкува в смисъл, че:

– на кандидата за международна закрила може да бъде вменено в отговорност забавянето в приемането на първоинстанционно решение с предмет молба за международна закрила, произтичащо от липса на сътрудничество на този кандидат с компетентните органи,

– държава членка не може да вмени в отговорност на кандидата за международна закрила забавянето в приемането на първоинстанционно решение с предмет молба за международна закрила, поради факта че този кандидат не е подал молбата си пред държавата членка на първо влизане по смисъла на член 13 от Регламент № 604/2013,

– държава членка не може да вмени в отговорност на кандидата за международна закрила забавянето в разглеждането на неговата молба, произтичащо от подаването от същия на съдебна жалба със суспензивно действие срещу решението за прехвърляне, прието по отношение на него в изпълнение на Регламент № 604/2013.

Подписи