Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

8 февруари 2024 година*

„Преюдициално запитване — Общи процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила — Директива 2013/32/ЕС — Член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграфи 2 и 3 — Последваща молба — Условия за отхвърляне на такава молба като недопустима — Понятие за нови елементи или факти — Решение на Съда по въпрос относно тълкуването на правото на Съюза — Член 46 — Право на ефективна защита — Компетентност на националния съд да се произнесе по същество по такава молба в случай на незаконосъобразност на решението за отхвърляне на молба като недопустима — Процесуални гаранции — Член 14, параграф 2“

По дело C-216/22

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgericht Sigmaringen (Административен съд Зигмаринген, Германия) с акт от 22 февруари 2022 г., постъпил в Съда на 23 март 2022 г., в рамките на производство по дело

A. A.

срещу

Bundesrepublik Deutschland

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, L. Bay Larsen, заместник-председател, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, T. von Danwitz и O. Spineanu-Matei, председатели на състави, M. Ilešič, J.-C. Bonichot (докладчик), P. G. Xuereb, L.S. Rossi, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Wahl и I. Ziemele, съдии,

генерален адвокат: N. Emiliou,

секретар: D. Dittert, началник-отдел,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 28 февруари 2023 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за германското правителство, от J. Möller и A. Hoesch, в качеството на представители,

* Език на производството: немски.

– за австрийското правителство, от A. Posch, J. Schmoll и V.-S. Strasser, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от A. Azéma и H. Leupold, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 7 септември 2023 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 33, параграф 2, буква г), член 40, параграфи 2 и 3 и член 46, параграф 1, буква а), подточка ii) от 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).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между A. A., който е гражданин на трета държава, и Bundesrepublik Deutschland (Федерална република Германия), представлявана от Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Федерална служба за миграцията и бежанците, Германия) (наричана по-нататък „Службата“), по повод отхвърлянето като недопустима на последващата му молба за предоставяне на статут на бежанец.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Съображения 18 и 36 от Директива 2013/32 гласят следното:

„(18) В интерес едновременно и на държавите членки, и на търсещите международна закрила е по молбите за международна закрила да бъде вземано решение възможно най-бързо, без това да засяга точността и пълнотата на тяхното разглеждане.

[…]

(36) Когато един кандидат подаде последваща молба, без да представи нови доказателства или нови основания, би било [непропорционално] да се задължават държавите членки да стартират нова процедура по пълно разглеждане на молбата. В такива случаи би следвало държавите членки да бъдат в състояние да отхвърлят молбата като недопустима в съответствие с принципа за пресъдено нещо“.

4 Член 2 от тази директива е озаглавен „Определения“ и гласи:

„За целите на настоящата директива:

[…]

е) „решаващ орган“ означава всеки квазисъдебен или административен орган в държава членка, който е компетентен за разглеждането на молбите за международна закрила и който е компетентен да вземе решение като първа инстанция по такива случаи;

[…]

р) „последваща молба“ означава [нова] молба за международна закрила, подадена след вземането на окончателно решение по предишна молба, като това включва и случаите, когато кандидатът изрично е оттеглил молбата си, и случаите, когато решаващият орган е отхвърлил молбата след нейното негласно оттегляне в съответствие с член 28, параграф 1“.

5 Съгласно член 14 от цитираната директива, озаглавен „Лично интервю“:

„1. Преди да се произнесе решаващият орган, на кандидата се предоставя възможност за провеждане на лично интервю относно неговата молба за международна закрила с лице, което има правомощия по силата на националното право за провеждането на подобно интервю. Личните интервюта по същността на молбата за международна закрила се провеждат винаги от персонала на решаващия орган. Настоящият параграф не засяга член 42, параграф 2, буква б).

[…]

2. Личното интервю по съществото на молбата може да не се проведе, когато:

а) решаващият орган е в състояние да вземе положително решение по отношение на статута на бежанец на основание на наличните доказателства […]

[…]“.

6 Член 33 от същата директива, озаглавен „Недопустими молби“, предвижда:

„1. В допълнение към случаите, в които молбата не се разглежда, в съответствие с 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)], от държавите членки не се изисква да разглеждат дали кандидатът отговаря на условията за международна закрила в съответствие с 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 2011, 337 г., стр. 9)], когато молбата се счете за недопустима съгласно настоящия член.

2. Държавите членки могат да приемат, че една молба за международна закрила е недопустима единствено ако:

[…]

г) молбата е последваща молба, когато не са се появили или не са били представени от кандидата нови елементи или факти, свързани с разглеждането на това дали кандидатът отговаря на условията за лице, на което е предоставена международна закрила по силата на Директива [2011/95]

[…]“.

7 Член 40 от Директива 2013/32, озаглавен „Последваща молба“, предвижда в параграфи 2—5:

„2. С цел вземането на решение относно допустимостта на молба за международна закрила съгласно член 33, параграф 2, буква г) първоначално последващата молба за международна закрила е предмет на предварително разглеждане с цел да се определи дали по тази молба са се появили или са били представени от кандидата нови елементи или нови факти, които са свързани с разглеждането на това дали кандидатът отговаря на условията за лице, на което е предоставена международна закрила по силата на Директива [2011/95].

3. Ако в предварителното разглеждане по параграф 2 бъде заключено, че са установени или представени от кандидата нови елементи или факти и те увеличават в значителна степен вероятността кандидатът да бъде признат за лице, на което е предоставена международна закрила по силата на Директива [2011/95], разглеждането на молбата продължава в съответствие с разпоредбите на глава II. Държавите членки могат да предвидят и други причини за [продължаване на разглеждането на] последваща молба […].

4. Държавите членки могат да предвидят разглеждането на молбата да продължи само при условие че съответният кандидат не е имал възможност, без да има вина за това, да представи ситуациите, изложени в параграфи 2 и 3 от настоящия член, в предходната процедура, и по-специално да упражни правото си на ефективна защита съгласно член 46.

5. Когато последващата молба не е разгледана допълнително в съответствие с настоящия член, тя се счита за недопустима в съответствие с член 33, параграф 2, буква г)“.

8 Член 46 от тази директива, озаглавен „Право на ефективна защита“, има следното съдържание:

„1. Държавите членки гарантират, че кандидатите разполагат с право на ефективна защита пред съд срещу следното:

а) решение относно тяхната молба за международна закрила, включително за решение, с което:
   i) се установява, че молбата е неоснователна във връзка със статут на бежанец и/или статут на лице под субсидиарна закрила;
   ii) се установява, че молбата е недопустима съгласно член 33, параграф 2;

[…]

3. С цел спазване на разпоредбите на параграф 1 държавите членки гарантират, че ефективната защита предвижда цялостно и ex nunc разглеждане на фактите и правните въпроси, включително, когато е приложимо, разглеждане на нуждите от международна закрила съгласно Директива [2011/95], най-малкото в процедури по обжалване пред първоинстанционен съд.

[…]“.

Германското право

9 Член 71 от Asylgesetz (Закон за убежището, BGBl. 2008 I, стр. 1798), в редакцията му, приложима към спора по главното производство, озаглавен „Последваща молба“, предвижда в параграф 1:

„Ако след оттегляне или окончателно отхвърляне на първа молба за убежище чужденецът подаде нова молба за убежище (последваща молба), се провежда нова процедура за убежище само ако са изпълнени условията на член 51, параграфи 1—3 от [Verwaltungsverfahrensgesetz (Закон за административното производство, BGBl. 2013 I, стр. 102]; […]“.

10 Член 51 от Закона за административното производство, в редакцията му, приложима към спора по главното производство (наричан по-нататък „Законът за административното производство“), предвижда:

„(1) По искане на заинтересуваното лице съответният орган трябва да се произнесе по отмяната или изменението на окончателен административен акт, ако:

„1. след неговото приемане фактическото или правното положение, на което се основава актът, се е променило в полза на заинтересуваното лице;

2. съществуват нови доказателства, които биха могли да доведат до по-благоприятно решение за заинтересуваното лице;

3. съществуват основания за възобновяване на производството съгласно член 580 от Zivilprozessordnung (Граждански процесуален кодекс).

(2) Искането е допустимо само ако, без да е допуснало сериозна грешка, заинтересованото лице не е могло да се позове на основанието за повторно разглеждане в рамките на предходната процедура, включително чрез обжалване на административната мярка.

(3) Искането трябва да бъде направено в срок от три месеца. Този срок започва да тече от деня, в който заинтересованото лице е узнало за основанието за повторно разглеждане.

[…]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

11 Жалбоподателят в главното производство е сирийски гражданин. На 26 юли 2017 г. той подава молба за убежище в Германия, след като според собствените му твърдения е напуснал Сирия през 2012 г., пребивавал е в Либия до 2017 г., след което е преминал през Италия и Австрия, за да влезе в Германия.

12 В рамките на проведеното пред Службата интервю той посочва, че е отбил военната си служба в Сирия между 2003 г. и 2005 г. и е напуснал тази държава от страх да не бъде призован отново на военна служба или задържан в затвор, ако откаже да изпълни военните си задължения. След като жалбоподателят е напуснал Сирия, се е получила призовка от военните власти, за която баща му го е уведомил.

13 С решение от 16 август 2017 г. Службата предоставя на жалбоподателя субсидиарна закрила, но отказва да му предостави статут на бежанец.

14 За да обоснове този отказ, Службата приема, че няма основание да се предполага, че сирийската държава тълкува емиграцията на жалбоподателя в главното производство като противопоставяне на режима. Всъщност, от една страна, той произхождал от област, в която имало спор между сирийската армия, свободната сирийска армия и Ислямската държава към момента на заминаването му. От друга страна, тъй като според неговите твърдения е напуснал Сирия, преди да получи призовка да се присъедини към сирийската армия, нямало причина да се счита, че в собствената си държава той е считан за дезертьор или за лице, противопоставящо се на режима. Освен това жалбоподателят в главното производство не е доказал, че военната повинност е причината за напускането му. Като цяло той се е позовал само на опасното положение, дължащо се на войната в Сирия.

15 Жалбоподателят в главното производство не обжалва това решение, което впоследствие влиза в сила.

16 На 15 януари 2021 г. жалбоподателят в главното производство подава до Службата нова молба за убежище, тоест „последваща молба“ по смисъла на член 2, буква р) от Директива 2013/32. Той основава молбата си главно на решение от 19 ноември 2020 г., Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Военна служба и убежище), C-238/19, EU:C:2020:945). В нея поддържа по същество, че посоченото съдебно решение представлява „изменение на действащото право“ по смисъла на националните разпоредби и следователно Службата е длъжна да разгледа по същество последващата му молба. Това изменение се дължало на факта, че посоченото съдебно решение предвижда тълкуване на правилата относно тежестта на доказване, което е по-благоприятно за търсещите убежище лица, в сравнение с възприетото в националната съдебна практика за кандидати, избягали от своята държава, за да се отклонят от военна служба. Изтъкнатото изменение произтичало от използваната от Съда формулировка, според която при определени обстоятелства съществува „силна презумпция“, че отказът на военната служба е свързан с един от мотивите за преследване, изброени в член 10 от Директива 2011/95.

17 С решение от 22 март 2021 г. Службата отхвърля като недопустима последващата молба за убежище, подадена жалбоподателя в главното производство. Тя мотивира посоченото решение, като посочва по същество, че съдебното решение от 19 ноември 2020 г., Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Военна служба и убежище) (C-238/19, EU:C:2020:945), не предполага, че тя е длъжна да разгледа въпросната молба по същество. Всъщност, доколкото жалбоподателят в главното производство само се позовал на това съдебно решение в подкрепа на последващата си молба, не били изпълнени условията, предвидени както в националните разпоредби, така и в разпоредбите на Съюза, за ново разглеждане на молбата му за убежище.

18 Жалбоподателят в главното производство сезира запитващата юрисдикция Verwaltungsgericht Sigmaringen (Административен съд Зигмаринген, Германия) с жалба за отмяна на решението на Службата от 22 март 2021 г. и за получаване на статут на бежанец.

19 Тази юрисдикция отбелязва, че съгласно член 71, параграф 1 от Закона за убежището във връзка с член 51, параграф 1, точка 1 от Закона за административното производство, ако след окончателното отхвърляне на първата молба за убежище гражданинът на трета държава подаде последваща молба, решаващият орган трябва да възобнови процедурата, ако фактическото или правното положение, във връзка с което е издаден административният акт, впоследствие се е променило в полза на заинтересованото лице. Що се отнася до промяната на „правното положение“ по смисъла на тези разпоредби, запитващата юрисдикция отбелязва, че съгласно тълкуването в преобладаващата национална съдебна практика по принцип само изменение на приложимите разпоредби може да попадне в обхвата на посоченото понятие, но не и съдебно решение, като например решение на Съда. Всъщност съдебните решения се ограничавали до тълкуването и прилагането на релевантните разпоредби, които са били в сила към момента на приемане на решението по предходната молба, без да изменят въпросните разпоредби. Запитващата юрисдикция обаче посочва, че решенията на Bundesverfassungsgericht (Федерален конституционен съд, Германия) относно обхвата на основното право на убежище, по изключение могат да представляват изменения на „правното положение“ по смисъла на посочените разпоредби.

20 Запитващата юрисдикция обаче иска да се установи дали това тълкуване на националното право е съвместимо с правото на Съюза, тъй като посоченото тълкуване принципно отказва да приеме, че решение на Съда може да измени „правното положение“ и съответно да обоснове възобновяване на производството, в случай че е подадена последваща молба, при положение че в решение от 14 май 2020 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367), Съдът е приел, че наличието на решение на Съда, с което се установява несъвместимост на национална правна уредба с правото на Съюза, представлява нов елемент по смисъла на член 33, параграф 2, буква г) от Директива 2013/32.

21 Така запитващата юрисдикция иска да установи по-специално дали решение на Съда, което се ограничава до тълкуването на разпоредба от правото на Съюза, която е била в сила към момента на приемане на решението по предходна молба, може да представлява нов елемент или факт по смисъла на член 33, параграф 2, буква г) и на член 40, параграф 3 от Директива 2013/32. По-специално тя иска да установи дали решение от 19 ноември 2020 г., Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Военна служба и убежище) (C-238/19, EU:C:2020:945), на което се позовава жалбоподателят в главното производство, представлява в настоящия случай такъв нов елемент или факт с оглед на обстоятелството, че въпросното решение съдържа важни уточнения относно прилагането на член 9, параграф 2, буква б) и на член 10 от Директива 2011/95 по отношение на положението на сирийските граждани, отказващи военна служба.

22 Освен това запитващата юрисдикция отбелязва, че съгласно приложимото национално процесуално право, когато е сезирана с жалба срещу решение на Службата, с което последваща молба е отхвърлена като недопустима, тази служба може да се произнесе само по условията за допустимост на съответната молба, предвидени в член 71, параграф 1 от Закона за убежището и в член 51, параграфи 1—3 от Закона за административното производство. Следователно, ако запитващата юрисдикция счита, че Службата неправилно

е отхвърлила последващата молба, може само да отмени решението за недопустимост и да върне на Службата делото относно въпросната молба за постановяване на ново решение по същата.

23 Запитващата юрисдикция обаче иска да се установи дали посочените национални процесуални норми са съвместими с правото на ефективна защита по член 46, параграф 1 от Директива 2013/32 и с целта на тази директива, прогласена в съображение 18 от нея, по молбите за международна закрила да бъде вземано решение възможно най-бързо. Ако от посочения член 46 следва, че тази юрисдикция може и дори е длъжна сама да се произнесе по същество по последващата молба и евентуално да предостави статут на бежанец на жалбоподателя в главното производство, тя иска да се установи също така дали в подобен случай въпросният жалбоподател трябва да се ползва от процесуалните гаранции, предвидени в разпоредбите на глава II от Директива 2013/32.

24 При тези обстоятелства Verwaltungsgericht Sigmaringen (Административен съд Зигмаринген) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) а) Съвместима ли е с член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграф 2 от Директива [2013/32] национална разпоредба, съгласно която последваща молба е допустима само ако впоследствие фактическото или правното положение, на което се основава първоначалното решение за отказ, се е променило в полза на кандидата?

б) Допускат ли член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграф 2 от Директива [2013/32] национална разпоредба, съгласно която решение на Съда (в настоящия случай, постановено в рамките на преюдициално производство на основание на член 267 ДФЕС) не се счита за „нов елемент“ или „нов факт“, ако не установява несъвместимост на национална разпоредба с правото на Съюза, а само тълкува това право? При какви условия решение на Съда на Европейския съюз, което само тълкува правото на Съюза, би трябвало евентуално да се вземе предвид като „нов елемент“ или „нов факт“?

2) При утвърдителен отговор на [първия въпрос, букви а) и б)]: трябва ли член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграф 2 от Директива [2013/32] да се тълкуват в смисъл, че следва да се счита за „нов елемент“ или „нов факт“ решение на Съда на Европейския съюз, съгласно което съществува силна презумпция отказът да бъде отбита военна служба при условията на член 9, параграф 2, буква д) от Директива [2011/95], да е свързан с едно от петте основания по член 10 от същата директива?

3) а) Трябва ли член 46, параграф 1, буква а), подточка ii) от Директива [2013/32] да се тълкува в смисъл, че правната защита срещу решение, с което решаващ орган е установил недопустимост по смисъла на член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграф 5 от тази директива, се свежда до проверката дали този орган правилно е приел за изпълнени условията за недопустимост на последващата молба за убежище съгласно член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграфи 2 и 5 от Директива [2013/32]?

б) При отрицателен отговор на [въпрос 3, буква а)]: трябва ли член 46, параграф 1, буква а), подточка ii) от Директива [2013/32] да се тълкува в смисъл, че правната защита срещу решение за недопустимост включва и проверка дали са изпълнени условията за предоставяне на международна закрила по смисъла на член 2, буква б)

от Директива [2011/95], ако [националният] съд извърши проверка и установи, че не са изпълнени условията за отхвърляне на последващата молба за убежище като недопустима?

в) При утвърдителен отговор на [третия въпрос, буква б)]: изисква ли такова решение на [националния] съд кандидатът [първо] да се е възползвал от специалните процесуални гаранции [предвидени в] член 40, параграф 3, трето изречение във връзка с разпоредбите на глава II от Директива [2013/32]? Може ли този съд сам да проведе тази процедура, или трябва да я делегира на решаващия орган, след като евентуално спре съдебното производство? Може ли кандидатът да се откаже от спазването на тези процесуални гаранции?“.

По преюдициалните въпроси

По първите два въпроса

25 С първите си два въпроса, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи при какви условия решение на Съда може да представлява „нов елемент или факт“ по смисъла на член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32.

26 Като начало трябва да се припомни в това отношение, че член 33, параграф 2 от Директива 2013/32 изброява изчерпателно случаите, в които държавите членки могат да приемат, че дадена молба за международна закрила е недопустима (решение от 19 март 2019 г., Ibrahim и др., C-297/17, C-318/17, C-319/17 и C-438/17, EU:C:2019:219, т. 76).

27 Член 33, параграф 2, буква г) от Директива 2013/32 предвижда по-специално, че държавите членки могат да приемат, че една молба за международна закрила е недопустима, ако „молбата е последваща молба, когато не са се появили или не са били представени от кандидата нови елементи или факти, свързани с разглеждането на това дали кандидатът отговаря на условията за лице, на което е предоставена международна закрила по силата на Директива 2011/95/ЕС“.

28 Понятието „последваща молба“ е дефинирано в член 2, буква р) от Директива 2013/32 като нова молба за международна закрила, подадена след вземането на окончателно решение по предишна молба.

29 Процедурата по разглеждане на последващите молби е уточнена в член 40 от Директива 2013/32, който предвижда, що се отнася до допустимостта на подобни молби, разглеждане на два етапа (решение от 10 юни 2021 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Нови елементи или нови факти), C-921/19, EU:C:2021:478, т. 34 и 35).

30 Така, на първо място, параграф 2 от този член предвижда, че с цел вземането на решение относно допустимостта на молба за международна закрила съгласно член 33, параграф 2, буква г) от тази директива, първоначално последващата молба е предмет на предварително разглеждане с цел да се определи дали по тази молба са се появили или са били представени от кандидата нови елементи или нови факти, които са свързани с разглеждането на това дали кандидатът отговаря на условията за лице, на което е предоставена международна закрила по силата на Директива 2011/95.

31 На второ място, само ако действително са налице такива нови елементи или факти спрямо първата молба за международна закрила, разглеждането на въпроса за допустимостта на последващата молба продължава в съответствие с член 40, параграф 3 от Директива 2013/32, за да се провери дали тези нови елементи и факти увеличават в значителна степен вероятността кандидатът да отговаря на условията за предоставяне на този статут (решение от 10 юни 2021 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Нови елементи или нови факти), C-921/19, EU:C:2021:478, т. 37).

32 Освен това съгласно член 40, параграф 4 от Директива 2013/32 държавите членки могат да предвидят разглеждането на последващата молба да продължи само при условие че съответният кандидат не е имал възможност, без да има вина за това, да представи подобни нови елементи или факти в предходната процедура.

33 Когато са изпълнени условията за допустимост на последваща молба, тази молба трябва да се разгледа по същество, при това, както се уточнява в член 40, параграф 3 от Директива 2013/32, в съответствие с глава II от тази директива, която съдържа основните принципи и гаранции, приложими към молбите за международна закрила (вж. в този смисъл решение от 10 юни 2021 г., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Нови елементи или нови факти), C-921/19, EU:C:2021:478, т. 38).

34 За да се прецени обхватът на понятието „нови елементи или факти“ по смисъла на член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 следва да се отбележи, че от текста на посочения член 33, параграф 2, и по-специално от думата „единствено“, която предхожда изброяването на основанията за недопустимост, от целта на последната посочена разпоредба, както и от структурата на тази директива следва, че възможността за отхвърляне на молба за международна закрила като недопустима съгласно посочената разпоредба дерогира задължението за разглеждане по същество на такава молба (вж. в този смисъл решение от 1 август 2022 г., Bundesrepublik Deutschland (Дете на бежанци, родено извън приемащата държава), C-720/20, EU:C:2022:603, т. 49).

35 Така Съдът вече е имал повод да констатира, че както от изчерпателния характер на изброяването в посочения член 33, параграф 2, така и от дерогиращия характер на основанията за недопустимост следва, че тези основания трябва да се тълкуват стриктно (вж. в този смисъл решение от 1 август 2022 г., Bundesrepublik Deutschland (Дете на бежанци, родено извън приемащата държава), C-720/20, EU:C:2022:603, т. 51).

36 Следователно, обратно на това, хипотезите, в които Директива 2013/32 изисква последваща молба да се счита за допустима, трябва да се тълкуват разширително.

37 Освен това от самия текст на член 33, параграф 2, буква г) от Директива 2013/32, и по-специално от използването на израза „нови елементи или факти“, следва, че тази разпоредба се отнася не само до фактическа промяна, настъпила в личното положение на кандидата или на неговата страна на произход, но и до новите правни обстоятелства.

38 От практиката на Съда по-специално следва, че последваща молба не може да бъде обявена за недопустима на основание член 33, параграф 2, буква г) от Директива 2013/32, когато решаващият орган по смисъла на член 2, буква е) от посочената директива установи, че окончателното отхвърляне на предходната молба противоречи на правото на Съюза. Решаващият орган следва да констатира това във всички случаи, когато противоречието произтича от решение на Съда или е било инцидентно установено от национална

юрисдикция (вж. в този смисъл решение от 14 май 2020 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, т. 198 и 203).

39 Този извод е мотивиран от обстоятелството, че признатото на кандидата право на международна закрила, прогласено в член 18 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) и доразвито в Директиви 2011/95 и 2013/32, да получи статут на лице, на което е предоставена международна закрила, стига да са изпълнени изискванията от правото на Съюза условия, би било сериозно застрашено, ако последваща молба може да бъде обявена за недопустима на основание член 33, параграф 2, буква г) от Директива 2013/32, при положение че първата молба е била отхвърлена в нарушение на правото на Съюза. Всъщност подобно тълкуване на тази разпоредба би довело до неправилно прилагане на правото на Съюза при всяка нова молба за международна закрила, тъй като кандидатът не би разполагал с възможност да иска молбата му да се разгледа по начин, който не нарушава това право. Подобни пречки пред ефективното прилагане на нормите от правото на Съюза относно процедурата за предоставяне на международна закрила не могат да бъдат разумно обосновани от принципа на правна сигурност (вж. в този смисъл решение от 14 май 2020 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság,C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, т. 192, 196 и 197).

40 В особения контекст на Директива 2013/32 решение на Съда може да попадне в обхвата на понятието за нов елемент по смисъла на член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграфи 2 и 3 от тази директива независимо дали е постановено преди или след приемането на решението по предходната молба или дали с него се установява несъвместимостта с правото на Съюза на национална разпоредба, представляваща основанието на решението по предходната молба, или въпросното съдебно решение се ограничава до тълкуване на правото на Съюза, включително на това, което е било в сила към момента на приемане на решението по предходната молба.

41 Така по-специално е ирелевантно обстоятелството, изтъкнато от германското и австрийското правителство, че решение, с което при упражняване на компетентността си по член 267 ДФЕС Съдът тълкува норма от правото на Съюза, по принцип произвежда действие от датата на влизане в сила на тълкуваната норма (вж. в този смисъл решение от 28 януари 2015 г., Starjakob, C-417/13, EU:C:2015:38, т. 63 и цитираната съдебна практика).

42 Освен това, макар да е вярно, че в точки 194 и 203 от решение от 14 май 2020 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367), Съдът по същество е постановил, че наличието на съдебно решение, в което е установено несъответствието с правото на Съюза на национална правна уредба, въз основа на която е отхвърлена предходна молба за международна закрила, представлява нов елемент, свързан с разглеждането на последваща молба по смисъла на член 33, параграф 2, буква г) от Директива 2013/32, следва да се отбележи, че по този начин Съдът изобщо не приема, че само решенията, съдържащи подобна констатация, могат да представляват такъв нов елемент.

43 Всъщност тълкуване, съгласно което решение на Съда може да представлява нов елемент по смисъла на член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 само при условие че се установи несъответствие с правото на Съюза на разпоредба от националното право, въз основа на която е прието решението по предходната молба, би

застрашило не само полезното действие на правото, признато на кандидата за международна закрила, което е прогласено в член 18 от Хартата и бе припомнено в точка 39 от настоящото решение, но също така би нарушило действието erga omnes на решенията по преюдициални запитвания и естеството на производството, предвидено в член 267 ДФЕС, както и целта му да осигури еднакво тълкуване на правото на Съюза.

44 От изложеното по-горе следва, че всяко решение на Съда може да представлява нов елемент по смисъла на член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32.

45 Това тълкуване на понятието за нов елемент се потвърждава от съображение 36 от Директива 2013/32, от което следва, че в подкрепа на своята последваща молба кандидатът трябва да може да представи „нови основания“.

46 Всъщност посоченото тълкуване позволява на кандидата да изтъкне в подкрепа на последващата си молба довода, че предходната му молба е била отхвърлена в нарушение на решение на Съда, тъй като по подразбиране такъв довод не е могъл да бъде изтъкнат в хода на разглеждането на тази предходна молба.

47 В този контекст следва да се посочи също така, че обстоятелството, че в хода на разглеждането на предходната молба кандидатът не се е позовал на решение, което вече е било постановено от Съда, не е равнозначно на виновно поведение от страна на този кандидат по смисъла на член 40, параграф 4 от Директива 2013/32. Всъщност освен обстоятелството, че съгласно посоченото в точки 34 и 35 от настоящото решение това понятие за вина трябва да се тълкува стеснително, възприемането на по-широка концепция за посоченото понятие би имало за последица да се допусне повторно неправилно прилагане на правото на Съюза, при положение че решаващият орган и компетентните юрисдикции са длъжни да вземат предвид фактическите елементи, с които разполагат, в съответствие с това право, като приложат релевантните решения на Съда.

48 Освен това от съдебната практика следва, че решение на Съда може да представлява нов елемент по смисъла на член 33, параграф 2 и член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32, дори когато в последващата си молба кандидатът не се е позовал на съществуването на това решение (вж. в този смисъл решение от 14 май 2020 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, т. 195).

49 Следва обаче да се припомни, както бе посочено в точка 31 от настоящото решение, че за да бъде допустима последваща молба, съгласно член 40, параграф 3 от Директива 2013/32 е необходимо още новите елементи или факти да „увеличават в значителна степен вероятността кандидатът да бъде признат за лице, на което е предоставена международна закрила по силата на Директива [2011/95]“.

50 Всъщност, както следва от съображение 36 от Директива 2013/32, законодателят на Съюза е счел, че би било непропорционално да се изисква от държавите членки да разглеждат по същество всяка последваща молба. Такъв обаче би бил случаят, ако за да попречи на компетентния орган да отхвърли последващата му молба като недопустима на основание член 33, параграф 2, буква г) от Директива 2013/32, би било достатъчно кандидатът да посочи какъвто и да е нов елемент или факт, независимо от неговата релевантност с оглед на условията, които се изискват, за да се ползва международна закрила.

51 Следователно, когато кандидатът се позовава на решение на Съда като нов елемент по смисъла на член 33, параграф 2 и член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32, това условие ограничава задължението за разглеждане по същество на последваща молба до случаите, в които даденото в това съдебно решение тълкуване на правото на Съюза е релевантно за преценката на основателността на въпросната молба.

52 В настоящия случай запитващата юрисдикция следва да прецени дали Решение от 19 ноември 2020 г., Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Военна служба и убежище) (C-238/19, EU:C:2020:945), на което се позовава жалбоподателят в главното производство в подкрепа на последващата си молба, представлява нов елемент, който може да увеличи в значителна степен вероятността той да отговаря на условията за получаване на статут на бежанец.

53 Доколкото тази преценка зависи от тълкуването на Решение от 19 ноември 2020 г., Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Военна служба и убежище) (C-238/19, EU:C:2020:945), по-специално що се отнася до съдържащата се в точка 61 от него констатация, че е налице „силна презумпция“, че отказът да се отбие военната служба при условията, посочени в член 9, параграф 2, буква д) от Директива 2011/95, е свързан с едно от основанията, изброени в член 10 от тази директива, на запитващата юрисдикция следва да се посочи, че с тази констатация, направена и в точка 60 от посоченото решение, Съдът само указва, че при посочените по-горе условия е „много вероятно“ тази връзка да съществува и че Съдът не е възнамерявал нито да установи необорима презумпция, нито да замени преценката на компетентните национални органи със своята преценка по този въпрос. Така Съдът припомня в последното изречение на точка 61 от въпросното решение, че тези органи следва да проверят правдоподобността на тази връзка с оглед на всички разглеждани обстоятелства.

54 С оглед на изложените по-горе съображения на първите два въпроса следва да се отговори, че член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 трябва да се тълкуват в смисъл, че всяко решение на Съда, включително такова, което се ограничава до тълкуването на разпоредба от правото на Съюза, която е била в сила към момента на приемане на решение по предходна молба, представлява нов елемент по смисъла на посочените разпоредби, независимо от датата, на която е постановено, ако значително увеличава вероятността кандидатът да отговаря на условията за получаване на международна закрила.

По третия въпрос

55 С третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 46, параграф 1, буква а), подточка ii) от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че позволява и дори изисква компетентният национален съд, когато отменя решение за отхвърляне на последваща молба като недопустима, да може сам да се произнесе по тази молба, без да трябва да я връща на решаващия орган за разглеждане. Тя пита също дали в този случай кандидатът трябва да се ползва от процесуалните гаранции, предвидени в разпоредбите на глава II от Директива 2013/32.

56 Следва да се припомни, че съгласно член 46, параграф 1, буква а), подточка ii) от Директива 2013/32 кандидатите за международна закрила трябва да разполагат с право на ефективна защита срещу решенията за недопустимост на последващите им молби, приети съгласно член 33, параграф 2 от тази директива.

57 По силата на член 46, параграф 3 от посочената директива, за да бъде ефективна, тази защита трябва да включва цялостно и ex nunc разглеждане от компетентния национален съд на фактите и правните въпроси, включително, когато е приложимо, разглеждане на нуждите от международна закрила съгласно Директива 2011/95.

58 От това следва, че по силата на член 46, параграф 3 от Директива 2013/32 държавите членки са длъжни така да уредят въпроса в националното си право, че разглеждането на посочените жалби да включва проверка от съда на всички фактически и правни обстоятелства, които му позволяват да извърши актуализирана преценка на конкретния случай, така че молбата за международна закрила да може да се разгледа изчерпателно, без да е необходимо преписката да се връща на решаващия орган. Подобно тълкуване благоприятства целта, преследвана от Директива 2013/32, а именно да се гарантира, че тези молби се обработват възможно най-бързо, без това да засяга точността и пълнотата на тяхното разглеждане (решение от 29 юли 2019 г., Торубаров, C-556/17, EU:C:2019:626, т. 53).

59 Член 46, параграф 3 от Директива 2013/32 обаче се отнася само до разглеждането на жалбата и следователно не засяга последиците от евентуалната отмяна на решението, предмет на тази жалба (решения от 25 юли 2018 г., Алхето, C-585/16, EU:C:2018:584, т. 145, и от 29 юли 2019 г., Торубаров, C-556/17, EU:C:2019:626, т. 54).

60 Следователно трябва да се посочи, че с приемането на Директива 2013/32 законодателят на Съюза не е възнамерявал да въведе общо правило, съгласно което решаващият орган трябва да губи своята компетентност след отмяната на решението по молба за международна закрила, така че продължава да е допустимо държавите членки да предвиждат, че след такава отмяна преписката трябва да бъде върната на този орган, за да вземе той ново решение (решения от 25 юли 2018 г., Алхето, C-585/16, EU:C:2018:584, т. 146, и от 29 юли 2019 г., Торубаров, C-556/17, EU:C:2019:626, т. 54).

61 Макар по този начин Директива 2013/32 да признава на държавите членки известна свобода на действие, по-специално при определянето на правилата за обработване на молба за международна закрила, когато предходно решение по тази молба е било отменено от съда, все пак трябва да се посочи, че независимо от тази свобода на преценка при прилагането на тази директива държавите членки са длъжни да спазват член 47 от Хартата, който прогласява в полза на всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, правото на ефективни правни средства за защита пред съд. Така характеристиките на процедурата по обжалване, предвидена в член 46 от Директива 2013/32, трябва да се определят в съответствие с член 47 от Хартата. От това следва, че всяка държава членка, обвързана от посочената директива, трябва така да уреди националното си право, че след отмяната на това предходно решение и при връщане на делото на решаващия орган, ново решение да се приема в кратък срок и да съответства на преценката, съдържаща се в отменителното съдебно решение (вж. в този смисъл решение от 29 юли 2019 г., Торубаров, C-556/17, EU:C:2019:626, т. 55 и 59).

62 Освен това, като е предвидил в член 46, параграф 3 от Директива 2013/32, че съдът, който е компетентен да се произнесе по жалба срещу решение за отхвърляне на молба за международна закрила, е длъжен да разгледа, когато е приложимо, „нуждите от международна закрила“ на кандидата, законодателят на Съюза е искал да предостави на посочения съд, когато счете, че разполага с всички необходими в това отношение фактически и правни обстоятелства, правомощието да се произнесе с обвързващо

решение — след извършване на цялостна и ex nunc, тоест изчерпателна и актуализирана преценка на тези обстоятелства — по въпроса дали посочения кандидат отговаря на предвидените в Директива 2011/95 условия, за да получи международна закрила. От това следва, че когато след подобно разглеждане съдът стигне до извода, че в приложение на критериите, определени в Директива 2011/95, посоченият кандидат трябва получи статут на бежанец или статут на субсидиарна закрила на основанията, които кандидатът е изтъкнал в подкрепа на молбата си, и когато съдът отмени решението за отхвърляне на тази молба и върне делото на органа, отговорен за разглеждането, последният е обвързан от отменителното съдебно решение и неговите мотиви, освен ако не са настъпили нови фактически или правни обстоятелства, които обективно изискват извършването на нова актуализирана преценка, и вече няма право на дискреционна преценка дали да предостави или не исканата закрила на същите основания като изтъкнатите пред посочения съд (решение от 29 юли 2019 г., Торубаров, C-556/17, EU:C:2019:626, т. 65 и 66).

63 Следователно, макар всяка държава членка да трябва да реши дали съдът, който е отменил решението за недопустимост на последваща молба, може да уважи тази молба или да я отхвърли на друго основание, или обратно на това, дали съдът трябва да върне въпросната молба на решаващия орган за ново разглеждане, това не променя факта, че в последния случай този орган е длъжен да се съобрази с подобно съдебно решение и с мотивите, на които то се основава.

64 Освен това член 40, параграф 3 от Директива 2013/32 задължава органа, който разглежда последваща молба, приета за допустима, да продължи разглеждането ѝ в съответствие с разпоредбите на глава II от тази директива.

65 Следователно, когато след като отмени решението, с което се отхвърля като недопустима последващата молба, компетентният съд реши, при припомнените в точка 62 от настоящото съдебно решение условия, да се произнесе по същество по тази молба, той трябва да следи mutatis mutandis за спазването на основните принципи и гаранции, посочени в глава II от Директива 2013/32. Това е така дори когато по силата на националното си право посоченият съд няма възможност да отхвърли тази молба или да предостави на кандидата международна закрила, като решаващият орган, на който е препратено делото, за да уважи или отхвърли тази молба, е обвързан от съдебното решение и неговите мотиви.

66 С оглед на въпросите на запитващата юрисдикция в това отношение следва да се добави, че при липса на провеждане на лично интервю пред решаващия орган, както е предвидено в член 14 от Директива 2013/32, ефективността на правото на изслушване на този стадий на производството може да бъде гарантирана само ако такова интервю бъде проведено пред съда, пред който се обжалва приетото от този орган решение за недопустимост, при спазване на всички предвидени от Директива 2013/32 условия (решение от 16 юли 2020 г., Addis, C-517/17, EU:C:2020:579, т. 71). При това положение от член 14, параграф 2, буква а) от тази директива следва също, че такова интервю може да не се провежда, когато тази юрисдикция е в състояние да вземе положително решение по отношение на статута на бежанец на основание на наличните доказателства.

67 С оглед на гореизложените съображения на третия въпрос следва да се отговори, че член 46, параграф 1, буква а), подточка ii) от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска, без обаче да изисква, държавите членки да оправомощават своите съдилища, когато отменят решение, с което последваща молба се отхвърля като недопустима, да се

произнасят сами по тази молба, без да трябва да я връщат на решаващия орган за ново разглеждане, при условие че посочените съдилища спазват гаранциите, предвидени в разпоредбите на глава II от тази директива.

По съдебните разноски

68 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 (голям състав) реши:

1) Член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграфи 2 и 3 от 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

трябва да се тълкуват в смисъл, че

всяко решение на Съда, включително такова, което се ограничава до тълкуването на разпоредба от правото на Съюза, която е била в сила към момента на приемане на решение по предходна молба, представлява нов елемент по смисъла на посочените разпоредби, независимо от датата, на която е постановено, ако значително увеличава вероятността кандидатът да отговаря на условията за получаване на международна закрила.

2) Член 46, параграф 1, буква а), подточка ii) от Директива 2013/32

трябва да се тълкува в смисъл, че

допуска, без обаче да изисква, държавите членки да оправомощават своите съдилища, когато отменят решение, с което последваща молба се отхвърля като недопустима, да се произнасят сами по тази молба, без да трябва да я връщат на решаващия орган за ново разглеждане, при условие че посочените съдилища спазват гаранциите, предвидени в разпоредбите на глава II от тази директива.

Подписи