



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

9 септември 2021 година*

„Преюдициално запитване — Контрол по границите, убежище и имиграция — Политика в областта на убежището — Общи процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила — Директива 2013/32/ЕС — Член 40 — Последваща молба — Нови елементи или нови факти — Понятие — Обстоятелства, съществували преди окончателното приключване на предходна процедура по молба за международна закрила — Принцип на сила на пресъдено нещо — Вина на кандидата“

По дело C-18/20

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд, Австрия) с акт от 18 декември 2019 г., постъпил в Съда на 16 януари 2020 г., в рамките на производство по дело

XV

при участието на

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: A. Prechal, председател на състава, N. Wahl, F. Biltgen, L.S. Rossi (докладчик) и J. Passer, съдии,

генерален адвокат: H. Saugmandsgaard Øe,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за австрийското правителство, от A. Posch, J. Schmoll и C. Drexel, в качеството на представители,
- за чешкото правителство, от M. Smolek, J. Vlácil и A. Pagáčová, в качеството на представители,

* Език на производството: немски.

- за германското правителство, от J. Möller и R. Kanitz, в качеството на представители,
- за френското правителство, от E. de Moustier и D. Dubois, в качеството на представители,
- за унгарското правителство, от Z. Fehér и M. Tátrai, в качеството на представители,
- за нидерландското правителство, от M. K. Bulterman и J. Langer, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от M. Condou-Durande, H. Leupold и J. Tomkin, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 15 април 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 40 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 ХУ и Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Федерална служба по въпросите на чужденците и убежището, Австрия), (наричана по-нататък „Bundesamt“) във връзка с отхвърлянето от последната на молба за международна закрила, подадена от ХУ.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2005/85/ЕО

- 3 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), е отменена с Директива 2013/32, считано от 21 юли 2015 г. Член 34, параграф 2 от Директива 2005/85 е предвиждал:

„Държавите членки могат да уредят в националното си законодателство правила за предварителното разглеждане съгласно член 32. Тези правила могат, *inter alia*:

[...]

- б) да изискат от съответния кандидат да представи в определен срок нова информация, считано от момента, от който е получил тази информация;

[...]“.

Директива 2013/32

4 Съображения 3, 18 и 36 от Директива 2013/32 предвиждат:

„(3) Европейският съвет по време на специалното си заседание в Тампере на 15 и 16 октомври 1999 г. се договори да работи за установяването на Обща европейска система за убежище, която се основава на пълното и цялостно прилагане на Женевската конвенция за статута на бежанците от 28 юли 1951 г., изменена с Нюйоркския протокол от 31 януари 1967 г. [...], като по този начин се утвърждава принципът на забрана за връщане, както и че никой няма да бъде върнат обратно, където има опасност от преследване.

[...]

(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 ненужно 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“.

5 Член 5 от тази директива предвижда:

„Държавите членки могат да въведат или да запазят по-благоприятни норми по отношение на процедурите за предоставяне и отнемане на международна закрила, стига тези норми да бъдат съвместими с настоящата директива“.

6 Член 28, параграфи 1 и 2 от посочената директива предвижда:

„1. Когато съществува сериозно основание да се счита, че кандидатът негласно е оттеглил молбата си или негласно се е отказал от нея, държавите членки гарантират, че решаващият орган взема решение за прекратяване на разглеждането на молбата или, при условие че решаващият орган смята молбата за неоснователна след подходящото ѝ разглеждане по същество в съответствие с член 4 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)], я отхвърля.

Държавите членки могат да допуснат, че кандидатът негласно е оттеглил молбата си за международна закрила или се е отказал от нея, по-конкретно когато се установи, че:

- а) той не отговаря на исканията да предостави информация по същество за своята молба по смисъла на член 4 от [Директива 2011/95] или не се е явил на личното интервю в съответствие с членове 14—17 от настоящата директива, освен ако кандидатът представи в разумен срок доказателство, че отсъствието му е било по независещи от него обстоятелства;
- б) той е избягал или е напуснал без разрешение мястото, където живее, или е бил задържан, без да се свърже с компетентния орган в разумен срок, или не е спазил в разумен срок задължението си да се явява редовно пред органите или други задължения за контакт, освен ако кандидатът не докаже, че това се дължи на обстоятелства извън неговия контрол.

Държавите членки могат да определят срокове или да изготвят насоки за целите на прилагането на настоящите разпоредби.

2. Държавите членки гарантират, че кандидатът, който се явява отново пред компетентния орган, след като е било взето решение за прекратяване на разглеждането по силата на параграф 1 от настоящия член, има право да поиска повторно отваряне на неговия случай или да подаде нова молба, която не подлежи на процедурата, посочена в членове 40 и 41.

Държавите членки могат да предвидят краен срок с продължителност поне девет месеца, след изтичането на който случаят на кандидата не може да бъде повторно отварян, или новата молба може да бъде разглеждана като последваща молба и да се прилага процедурата, посочена в членове 40 и 41. Държавите членки могат да предвидят случаят да може да бъде повторно отварян само веднъж.

Държавите членки гарантират, че подобно лице не се експулсира в нарушение на принципа на забрана за връщане.

Държавите членки могат да разрешат на решаващия орган да поднови разглеждането от етапа, на който то е било прекратено“.

7 Съгласно член 33, параграф 2 от същата директива:

„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]; или

[...]“.

8 Член 40 от Директива 2013/32, озаглавен „Последваща молба“ и предвижда в параграфи 1—5:

„1. Когато лицето, което е подало молба за международна закрила в държава членка, предостави допълнителни сведения или подаде последваща молба в същата държава членка, тази държава членка разглежда тези допълнителни сведения или елементите на последващата молба в рамките на разглеждането на предходната молба, или в рамките на разглеждането на преразглеждането или обжалваното решение, доколкото в тази рамка компетентните органи могат да отчетат и разгледат всички елементи в подкрепа на новите сведения или последващата молба.

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)“.

9 Съгласно член 42, параграф 2 от тази директива:

„Държавите членки могат да уредят в националното си законодателство правила за предварителното разглеждане съгласно член 40. Тези правила могат, *inter alia*:

- а) да задължават съответния кандидат да посочи фактите и да изложи доказателства, които оправдават новата процедура;
- б) да позволят извършване на предварителното разглеждане единствено въз основа на писмените сведения без лично интервю с изключение на случаите, посочени в член 40, параграф 6.

Тези правила не могат да направят невъзможен достъпа на кандидата до нова процедура или да водят до ефективна отмяна или сериозни пречки за достъп“.

Австрийското право

- 10 Член 68, параграф 1 от Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (Закон за общото административно производство, BGBl. 51/1991) (наричан по-нататък „AVG“) предвижда:

„Освен в случаите, посочени в членове 69 и 71, молбите на заинтересовани лица, които целят изменение на решение, което не подлежи или повече не подлежи на обжалване, се отхвърлят на основание сила на пресъдено нещо, когато администрацията не намира основание за издаване на определение в съответствие с параграфи 2—4 от настоящия член“.

- 11 Член 69 от AVG гласи:

„(1) Молбата на заинтересовано лице за възобновяване на производство, приключило с решение, което не подлежи или повече не подлежи на обжалване, се уважава:

[...]

2. когато са се появили нови факти или доказателства, които не са били посочени в предходното производство не по вина на заинтересованото лице и които, разгледани поотделно или във връзка с останалите резултати от производството, вероятно биха довели до решение, чийто диспозитив е с друго съдържание; или

[...]

(2) Молбата за възобновяване трябва да бъде подадена пред администрацията, взела решението, в двуседмичен срок. Срокът тече от датата, на която молителят е узнал за основанията за възобновяване; въпреки това, когато тази дата е след устното съобщаване на решението, но преди връчването на решението в писмен вид, срокът тече от връчването. След изтичане на три години, считано от приемане на решението, не може да се подава молба за възобновяване. Молителят трябва да представи доказателства за обстоятелствата, от които се установява спазването на законоустановения срок.

[...]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 12 На 18 юли 2015 г. ХУ, иракски гражданин от мюсюлманско вероизповедание, подава молба за международна закрила до Bundesamt, която е отхвърлена с решение от 29 януари 2018 г. След като с определение от 25 септември 2018 г. на Verfassungsgerichtshof (Конституционен съд, Австрия) последната жалба на ХУ срещу това решение е отхвърлена, същото става окончателно.
- 13 ХУ основава както молбата си за международна закрила, така и жалбите си срещу решението от 29 януари 2018 г., с което се отхвърля тази молба, на факта, че се опасява за живота си, ако се завърне в Ирак, поради това че е отказал да се бори за шиитските въоръжени групировки и че тази страна все още е във война.
- 14 На 4 декември 2018 г. ХУ подава последваща молба за международна закрила.

- 15 В подкрепа на тази молба той поддържа, че в хода на производството по предходната му молба не посочил действителното основание, поради което иска да се ползва от международна закрила, тъй като това основание се отнася до неговата хомосексуалност. Той твърди, че се опасява за живота си в Ирак поради сексуалната си ориентация, която е забранена от страната му и „от неговото вероизповедание“. Сочи, че едва след пристигането си в Австрия и благодарение на подкрепата на сдружение, с което е бил в контакт от юни 2018 г., е разбрал, че няма да бъде лично изложен на нападки, разкривайки своята хомосексуалност.
- 16 С решение от 28 януари 2019 г. Bundesamt отхвърля като недопустима последващата молба на ХУ, с мотива че по силата на член 68, параграф 1 от AVG тази молба целяла да оспори предходно решение за отказ, което е придобило сила на пресъдено нещо. Тази служба разпорежда също връщането на заинтересованото лице в Ирак, придружено със забрана за влизане на австрийска територия за срок, ограничен до две години.
- 17 ХУ обжалва това решение пред Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд, Австрия). С решение от 18 март 2019 г. този съд уважава жалбата единствено в частта относно забраната за влизане на австрийска територия и я отхвърля в останалата ѝ част.
- 18 Според Bundesverwaltungsgericht (Федерален административен съд), след като при разглеждането на първата молба за международна закрила ХУ не е посочил своята хомосексуалност, силата на пресъдено нещо, с която се ползва решението, с което се отхвърля тази първа молба, не позволява да се вземе предвид това фактическо обстоятелство.
- 19 ХУ подава ревизионна жалба пред Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд, Австрия), с която оспорва недопустимостта на последващата му молба. Според него той е посочил нов факт, който е трябвало да позволи да се установи допустимостта на тази молба и който се състои не във факта, че е хомосексуален, а в придобитата от него способност от момента, в който се намира в Австрия, да изрази тази хомосексуалност.
- 20 Запитващата юрисдикция отбелязва, че тъй като австрийското право не съдържа специални разпоредби в тази област, допустимостта на последваща молба за международна закрила следва да се прецени с оглед на общите разпоредби, уреждащи административното производство, по-специално за да се гарантира зачитането на силата на пресъдено нещо, придобита от решение по предходна молба.
- 21 Съгласно член 68, параграф 1 от AVG обаче молбите за изменение на решение, което не подлежи или повече не подлежи на обжалване, трябва по принцип да се отхвърлят поради силата на пресъдено нещо.
- 22 В това отношение запитващата юрисдикция уточнява, че що се отнася до многократните молби за международна закрила съгласно националната съдебна практика само евентуални обстоятелства, възникнали едва след приемането на окончателното решение за приключване на предходната процедура и които съществено изменят положението на кандидата, биха могли да обосноват откриването на нова процедура.

- 23 За сметка на това, както следва от член 69, параграф 1, точка 2 от AVG всяка последваща молба, основаваща се на положение, което е настъпило преди приемането на това решение, би могла да доведе само до възобновяване на предходната процедура, при това само ако фактът, че кандидатът е пропуснал да изтъкне това положение в хода на предходната процедура, не съставлява нарушение, за което той носи отговорност.
- 24 Именно в този контекст запитващата юрисдикция иска да установи, на първо място, дали понятието за нови елементи или нови факти, които са възникнали или са представени от кандидата, съдържащо се в член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32, трябва да се разбира в смисъл, че се отнася само до елементи или факти, които са новонастъпили, или включва и позоваването от кандидата на елементи или факти, които са съществували още преди окончателното приключване на предходна процедура.
- 25 Тя уточнява, че австрийското административно право възприема първото от тези тълкувания. Следователно кандидат за международна закрила би могъл въз основа на елементи или факти, които са съществували преди приключването на процедурата по предходната молба, да получи по силата на австрийското право единствено възобновяване на предходната процедура, при условие че фактът, че в рамките на тази предходна процедура кандидатът е пропуснал да посочи тези елементи или факти, не съставлява нарушение, за което той носи отговорност.
- 26 Запитващата юрисдикция счита, че предвид неточността на текста на член 40 от Директива 2013/32 би могло да се възприеме второто тълкуване на същия, посочено в точка 24 от настоящото решение, на което се основава в случая ХУ. В тази хипотеза запитващата юрисдикция иска да се установи, на второ място, дали при липсата на национални разпоредби, транспониращи член 40 от Директива 2013/32 и уреждащи по конкретен начин разглеждането на последващите молби, възобновяването на предходната процедура е достатъчно, за да се приложи по-специално член 40, параграф 3 от тази директива, който предвижда, че ако предварителното разглеждане по член 40, параграфи 2 и 3 от посочената директива води до заключението, че са възникнали или са били представени от кандидата нови елементи или нови факти, които увеличават в значително степен вероятността той да отговаря на необходимите условия, за да претендира предоставянето на статут на лице, на което е предоставена международна закрила по силата на Директива 2011/95, разглеждането на последващата молба продължава в съответствие с глава II от Директива 2013/32.
- 27 На трето място, посочената юрисдикция — която предполага, от една страна, че нови елементи или нови факти, които не са били изтъкнати в хода на процедурата по предходна молба и които са съществували още преди решението за окончателно приключване на тази процедура, могат да бъдат изтъкнати в подкрепа на последваща молба, и от друга страна, че възобновяването на посочената процедура не осигурява правилно транспониране на член 40 от Директива 2013/32 — отбелязва, че така тълкувана, тази разпоредба изисква да се остави без приложение член 68 от AVG. Всъщност член 68 предвижда, че зачитането на силата на пресъдено нещо не допуска кандидат за международна закрила да се позове в рамките на нова молба за закрила на „нови“ елементи или факти, които вече са съществували към момента на приемане на окончателното решение за отхвърляне на първата му молба за международна закрила.

- 28 Неприлагането на член 68 от AVG по отношение на всяка нова молба за международна закрила обаче предоставяло на кандидатите възможността да се позоват в подкрепа на своята молба на „нови“ елементи или факти без никакво ограничение във времето. Всъщност член 69 от AVG, който ограничава тази възможност само до хипотезата, в която не по вина на кандидата тези елементи или факти не са били изтъкнати в предходната процедура, е приложим само за възобновяването на тази процедура, но не и за подобна нова молба за международна закрила.
- 29 В този контекст запитващата юрисдикция иска да се установи дали въпреки факта, че австрийското право не предвижда специални разпоредби за транспониране на член 40, параграф 4 от Директива 2013/32, тази разпоредба може да ограничи възможността кандидатът да се позовава на нови елементи или факти в подкрепа на последваща молба само до хипотезата, в която непосочването на такива елементи или факти в хода на процедура, която е имала за предмет предходната молба, не е било по вина на кандидата. В това отношение съмненията на запитващата юрисдикция са свързани и с обстоятелството, че при утвърдителен отговор на този въпрос би се стигнало до директен ефект на разпоредба от директива, която не е транспонирана, в ущърб на правния субект, при все че подобен директен ефект е изключен от националната съдебна практика и от тази на Съда.
- 30 При тези обстоятелства Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Обхващат ли понятията за нови елементи или факти, които са се появили, били са установени или са били представени от кандидата, в член 40, параграфи 2 и 3 от Директива [2013/32], и обстоятелства, които са били налице още преди окончателно да приключи предходната процедура за предоставяне на убежище?

При утвърдителен отговор на първия въпрос:

- 2) В случай че се появят нови факти или доказателства, които не е можело да бъдат изложени в предходната процедура, без чужденецът да има вина за това, достатъчно ли е на кандидата за убежище да се даде възможността да поиска възобновяването на окончателно приключила предходна процедура?
- 3) Когато кандидатът за убежище има вина, че не се е позовал на новоизложените основания още в предходната процедура за предоставяне на убежище, може ли органът да откаже да разгледа по същество последваща молба въз основа на национална норма, която закрепва общоприложим в административното производство принцип, въпреки че поради неприемането на специални норми държавата членка не е транспонирила правилно член 40, параграфи 2 и 3 от Директива [2013/32] и вследствие на това не се е и изрично възползвала от залегналата в член 40, параграф 4 [от тази директива] възможност да предвиди изключение, що се отнася до разглеждането по същество на последващата молба?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 31 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че понятието „нови елементи или факти“, които „са се появили или са били представени от кандидата“ по смисъла на тази разпоредба, включва само елементите или фактите, настъпили след окончателното приключване на процедурата по предходна молба за международна закрила, или посоченото понятие включва и елементите или фактите, които са съществували още преди приключването на тази процедура, но не са били изтъкнати от кандидата.
- 32 За да се отговори на този въпрос, следва да се припомни, че съгласно 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 Европейския съюз, при което да се отчита не само съдържанието, но и контекстът ѝ и целта, преследвана със съответната правна уредба (решение от 10 юни 2021 г., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Нови елементи или нови факти), C-921/19, EU:C:2021:478, т. 28 и цитираната съдебна практика).
- 33 Така, на първо място, следва да се отбележи, че член 40, параграф 2 от Директива 2013/32 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 (решение от 10 юни 2021 г., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Нови елементи или нови факти), C-921/19, EU:C:2021:478, т. 36).
- 34 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 тази директива, за да се провери дали тези нови елементи и факти увеличават в значителна степен вероятността кандидатът да отговори 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).
- 35 При това положение, макар текстът на член 40 от Директива 2013/32 да не изяснява понятието „нови елементи или нови факти“ в подкрепа на последваща молба (решение от 10 юни 2021 г., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Нови елементи или нови факти), C-921/19, EU:C:2021:478, т. 29), член 40 все пак предвижда в параграфи 2 и 3, че тези нови елементи или факти, на които може да се основава такава молба, трябва да са „се появили“ или да са били „представени от кандидата“.

- 36 Следователно тези разпоредби ясно уточняват, че последваща молба може да се основава както на нови елементи или факти, които са възникнали след приемането на решение по предходната молба, така и на нови елементи или факти, които са били представени за първи път от кандидата.
- 37 Така от този текст следва, че елемент или факт трябва да се счита за нов по смисъла на член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32, когато решението по предходната молба е било прието, без този елемент или този факт да са били доведени до знанието на органа, отговорен за определянето на статута на кандидата. Тази разпоредба не прави никакво разграничение в зависимост от това дали елементите или фактите, изтъкнати в подкрепа на последваща молба, са възникнали преди или след приемането на това решение.
- 38 Това тълкуване на член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 намира потвърждение, на второ място, в контекста, в който тази разпоредба се вписва.
- 39 Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точка 44 от своето заключение, член 40, параграф 4 от Директива 2013/32 позволява на държавите членки да предвидят разглеждането на молбата да продължи само при условие че съответният кандидат не е имал възможност, без да има вина за това, да изтъкне в предходната процедура елементите или фактите, споменати в този член 40, параграфи 2 и 3. От това следва, че ако държавите членки не се възползват от възможността, която посоченият член 40, параграф 4 им предоставя, разглеждането на молбата продължава, като същата се счита за допустима, макар в подкрепа на последващата молба кандидатът да е представил само елементите или фактите, които е можел да представи при разглеждането на предходната молба и които по необходимост са съществували още преди окончателното приключване на предходната процедура.
- 40 На трето място, това тълкуване на член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 се потвърждава и от целта на тази разпоредба.
- 41 Всъщност следва да се припомни, че процедурата за проверка на допустимостта на последваща молба цели, както следва от съображение 36 от Директива 2013/32, да позволи на държавите членки да отхвърлят като недопустима всяка последваща молба, подадена при липса на какъвто и да е нов елемент или факт, така че да се спази принципът за пресъдено нещо във връзка с предходното решение (решение от 10 юни 2021 г., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Нови елементи или нови факти), C-921/19, EU:C:2021:478, т. 49).
- 42 От това следва, че преценката по въпроса дали последваща молба се основава на нови елементи или 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, би трябвало да се ограничи до проверка дали в подкрепа на тази молба съществуват елементи или факти, които не са били разгледани при приемането на решението по предишната молба и на които това решение, във връзка с което е налице сила на пресъдено нещо, не се основава (решение от 10 юни 2021 г., *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Нови елементи или нови факти), C-921/19, EU:C:2021:478, т. 50).
- 43 Всяко различно тълкуване на член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32, което би означавало, че решаващият орган за определяне на статута на кандидата трябва да приеме за недопустима всяка последваща молба единствено поради това, че е основана на

елементи или факти, които кандидатът е можел да представи в подкрепа на предходната си молба, би надхвърлило необходимото за гарантиране на спазването на принципа на силата на пресъдено нещо и би нанесло вреда на надлежното и изчерпателно разглеждане на положението на кандидата.

- 44 С оглед на изложените по-горе съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че понятието „нови елементи или факти“, които „са се появили или са били представени от кандидата“ по смисъла на тази разпоредба, включва елементите или фактите, настъпили след окончателното приключване на процедурата по предходната молба за международна закрила, както и елементите или фактите, които са съществували още преди приключването на процедурата, но не са били изтъкнати от кандидата.

По втория въпрос

- 45 С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 40, параграф 3 от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че разглеждането на последваща молба за международна закрила може да се извърши при възобновяване на процедурата, която е имала за предмет предходната молба, или трябва да се открие нова процедура.
- 46 За да се отговори на този въпрос, следва да се припомни, че член 40, параграфи 2 и 3 от Директива 2013/32 предвижда обработване на последващите молби на два етапа. Първият етап е с предварителен характер и има за предмет проверка на допустимостта на тези молби, докато вторият етап се отнася до разглеждането им по същество (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).
- 47 Макар член 40, параграфи 2—4 и член 42, параграф 2 от Директива 2013/32 да установяват някои процесуални правила относно първия етап от разглеждането на последващите молби във връзка с допустимостта им, тази директива не определя конкретна процесуална рамка за разглеждането по същество на посочените молби. Всъщност член 40, параграф 3 от посочената директива се ограничава до изискването разглеждането по същество на последващите допустими молби да продължи в съответствие с глава II от същата директива, която предвижда основните принципи и гаранции, които държавите членки трябва да спазват в установените от тях процедурни рамки.
- 48 При тези условия държавите членки са свободни да предвидят процесуалните разпоредби, уреждащи разглеждането на последващите молби, стига, от една страна, да се спазват условията за допустимост, определени в Директива 2013/32, и по-специално посочените в член 33, параграф 2, буква г) във връзка с член 40 от нея, и от друга страна, разглеждането по същество да се извършва в съответствие с посочените основни принципи и гаранции.
- 49 Запитващата юрисдикция следва да прецени дали разпоредбите на австрийското право, приложими към възобновяването на приключеното с решение по предходна молба производство, осигуряват спазването на посочените условия и дали съответстват на посочените принципи и на посочените основни гаранции.
- 50 Въпреки това Съдът може да даде на тази юрисдикция насоки за преценка въз основа на информацията, съдържаща се в представената му преписка.

- 51 В това отношение, що се отнася по-специално до условията за допустимост, от преписката е видно, че възобновяването на административно производство по австрийското право е уредено в член 69 от AVG и че този член поставя възобновяването на това производство в зависимост от наличието на три условия. Така, първо, новите факти или новите доказателства, представени в подкрепа на последващата молба, разглеждани поотделно или във връзка с останалите резултати от производството, трябва да са такива, че вероятно биха довели до решение, чийто диспозитив би имал различно съдържание от този на предходното решение, второ, такива факти и доказателства да не са могли да бъдат изтъкнати в производството по предходната молба не по вина на заинтересованото лице и трето, последващата молба да е подадена в двуседмичен срок, считано по същество от момента, в който кандидатът е узнал за основанието за възобновяване и при всички случаи до изтичането на три години, считано от приемането на решението по предходната молба.
- 52 Както обаче отбелязва генералният адвокат в точка 68 от заключението си, първото от тези условия съответства по същество на второто условие по член 40, параграф 3 от Директива 2013/32, съгласно което новите елементи или факти „увеличават в значителна степен вероятността кандидатът да бъде признат за лице, на което е предоставена международна закрила по силата на Директива [2011/95]“, докато второто поставено в член 69 от AVG условие съответства на предоставената на държавите членки с член 40, параграф 4 от тази директива възможност „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 посочения член 40.
- 53 При това положение първите две условия, поставени в член 69 от AVG, явно са съобразени с двете условия за допустимост на последващите молби, посочени в точка 52 от настоящото решение.
- 54 Що се отнася до третото предвидено в този член 69 условие относно сроковете, с които е обвързано подаването на последваща молба в австрийското право, следва да се констатира, че член 40 от Директива 2013/32 не предвижда такива срокове, нито изрично оправомощава държавите членки да ги предвидят.
- 55 От контекста, в който се вписва този член 40, следва, че обстоятелството, че той не разрешава на държавите членки да определят преклузивни срокове за подаването на последваща молба, означава, че той забранява определянето на такива срокове.
- 56 В това отношение следва да се отбележи, от една страна, че Директива 2013/32 не определя никакъв срок, що се отнася до упражняването от кандидата на правата, които тя му предоставя в рамките на административното производство, което има за предмет молба за международна закрила.
- 57 Освен това, когато законодателят е искал да предостави на държавите членки правомощието да определят сроковете, в рамките на които кандидатът е длъжен да действа, той е направил това изрично, което е видно от член 28 от тази директива.
- 58 От друга страна, както отбелязва генералният адвокат в точки 75—78 от заключението си, от сравнението на Директива 2013/32 с предшестващата я Директива 2005/85, по-специално на член 42 от Директива 2013/32 с член 34 от Директива 2005/85 относно процедурните правила, приложими за последващите молби съответно за международна закрила и за убежище, следва, че законодателят на Съюза не е искал да постави

допустимостта на последващите молби за международна закрила в зависимост от спазването на срок за представяне на нови елементи или факти. Всъщност текстът на член 42, параграф 2 от Директива 2013/32 не съответства на този на член 34, параграф 2, буква б) от Директива 2005/85, който предоставя на държавите членки възможността да изискват от кандидата да представи нова информация в рамките на определен срок, който започва да тече от момента, в който той е получил тази информация. Премахването на тази възможност в Директива 2013/32 предполага, че държавите членки вече не могат да предвидят такъв срок.

- 59 Това тълкуване се потвърждава и от член 5 от Директива 2013/32, по силата на който държавите членки могат да дерогират нормативното съдържание на тази директива по отношение на процедурите за предоставяне или отнемане на международна закрила само доколкото предвиждат или запазват по-благоприятни за кандидата норми, което изключва всякаква възможност за прилагане на по-неблагоприятни правила. Това е така по-специално при определянето на преклузивни срокове в ущърб на кандидата.
- 60 При това положение член 42, параграф 2 от Директива 2013/32 във връзка с член 33, параграф 2, буква г) и член 40, параграфи 2 и 3 от тази директива забранява на държавите членки да поставят подаването на последваща молба в зависимост от спазването на преклузивни срокове.
- 61 С оглед на гореизложеното на втория въпрос следва да се отговори, че член 40, параграф 3 от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че разглеждането по същество на последваща молба за международна закрила може да се извърши при възобновяване на процедурата, която е имала за предмет първата молба, стига правилата, приложими за това възобновяване, да са в съответствие с глава II от Директива 2013/32 и подаването на тази молба да не зависи от спазването на преклузивни срокове.

По третия въпрос

- 62 С третия си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 40, параграф 4 от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че позволява на държава членка, която не е приела конкретни актове за транспониране на тази разпоредба, да откаже въз основа на общите национални административнопроцесуални норми да разгледа по същество последваща молба, когато новите елементи или факти, изтъкнати в подкрепа на тази молба, са съществували в хода на процедурата, която е имала за предмет предходната молба, и не са били представени в рамките на тази процедура по вина на кандидата.
- 63 Следва да се уточни, че запитващата юрисдикция поставя този въпрос, в случай че след разглеждането, което следва да извърши в съответствие с точка 49 от настоящото решение, тя трябва да приеме, че разпоредбите на австрийското право, приложими към възобновяването на процедурата по предходната молба, с цел разглеждане на последваща молба, не гарантират спазването на условията за допустимост на тази молба или не са в съответствие с основните принципи и гаранции, предвидени в глава II от Директива 2013/32.
- 64 Всъщност в такъв случай последващата молба на ХУ би трябвало да се разгледа в рамките на ново административно производство, което при липсата на каквато и да било мярка за транспониране на член 40, параграф 4 от Директива 2013/32 в австрийското право би било

уредено в член 68 от AVG. За разлика обаче от член 69 от AVG, приложим към възобновяването на предходно административно производство, той не поставя възможността за образуване на ново производство в зависимост от условието кандидатът да няма вина за това, че е пропуснал да изтъкне в рамките на производството по предходната молба елементите и фактите, които изтъква в подкрепа на последващата молба, тъй като те вече са съществували в хода на последното производство.

- 65 За отговора на третия въпрос следва да се отбележи, както по същество набляга генералният адвокат в точка 93 от заключението си, че член 40, параграф 4 от Директива 2013/32 е факултативна разпоредба, в смисъл че тя позволява на държавите членки да предвидят продължаване на разглеждането на молбата само ако съответният кандидат е бил в невъзможност, не по негова вина, да изтъкне в хода на предходната процедура положенията, изложени в параграфи 2 и 3 от този член 40. Вследствие на това, доколкото последиците от посочения член 40, параграф 4 зависят от приемането от държавите членки на конкретни разпоредби за транспониране, тази разпоредба не е безусловна и поради това няма директен ефект.
- 66 При всички случаи съгласно постоянната практика на Съда директива не може сама по себе си да поражда задължения за частноправен субект и следователно тя самата не може да му бъде противопоставяна пред национална юрисдикция (решения от 26 февруари 1986 г., Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, т. 48 и от 24 юни 2019 г., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, т. 65).
- 67 Такъв обаче би бил случаят, ако член 40, параграф 4 от Директива 2013/32 трябваше да се тълкува в смисъл, че дори при липсата на каквато и да било национална мярка за транспониране допустимостта на последваща молба зависи от условието кандидатът да не е изтъкнал в рамките на процедурата по предходната молба новите елементи или факти, представени в подкрепа на последващата молба, които са съществували вече в хода на посочената процедура, и че този пропуск не съставлява нарушение, за което той носи отговорност.
- 68 С оглед на гореизложеното на третия въпрос следва да се отговори, че член 40, параграф 4 от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска държава членка, която не е приела конкретни актове за транспониране на тази разпоредба, да откаже въз основа на общите национални административнопроцесуални норми да разгледа по същество последваща молба, когато новите елементи или факти, изтъкнати в подкрепа на тази молба, са съществували в хода на процедурата по предходната молба и не са били представени в рамките на тази процедура по вина на кандидата.

По съдебните разноски

- 69 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 (трети състав) реши:

- 1) 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 тълкува в смисъл, че понятието „нови елементи или факти“, които „са се появили или са били представени от кандидата“ по смисъла на тази разпоредба, включва елементите или фактите, настъпили след окончателното приключване на процедурата по предходната молба за международна закрила, както и елементите или фактите, които са съществували още преди приключването на процедурата, но не са били изтъкнати от кандидата.
- 2) Член 40, параграф 3 от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че разглеждането по същество на последваща молба за международна закрила може да се извърши при възобновяване на процедурата, която е имала за предмет първата молба, стига правилата, приложими за това възобновяване, да са в съответствие с глава II от Директива 2013/32 и подаването на тази молба да не зависи от спазването на преклузивни срокове.
- 3) Член 40, параграф 4 от Директива 2013/32 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска държава членка, която не е приела конкретни актове за транспониране на тази разпоредба, да откаже въз основа на общите национални административнопроцесуални норми да разгледа по същество последваща молба, когато новите елементи или факти, изтъкнати в подкрепа на тази молба, са съществували в хода на процедурата по предходната молба и не са били представени в рамките на тази процедура по вина на кандидата.

Подписи