



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. PAOLO MENGGOZZI
presentadas el 17 de mayo de 2018¹

Asunto C-585/16

Serin Alheto
contra
Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofia, Bulgaria)]

Procedimiento prejudicial — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Fronteras, asilo e inmigración — Normas relativas a la concesión del estatuto de refugiado — Directivas 2004/83/CE y 2011/95/UE — Persona que recibe protección y asistencia del OOPS — Procedimiento de examen de las solicitudes de protección internacional — Directivas 2005/85/CE y 2013/32/UE — Admisibilidad de la solicitud — Primer país de asilo — Derecho a un recurso efectivo»

1. La petición de decisión prejudicial objeto de las presentes conclusiones versa sobre la interpretación del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95/UE² y de los artículos 33, apartado 2, letra b), 34, 35, párrafo primero, letra b), y 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32/UE.³ Dicha petición ha sido planteada por el Administrativen sad Sofia-Grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofia, Bulgaria) en el marco de un procedimiento de anulación incoado por la Sra. Alheto, apátrida de origen palestino, contra la decisión administrativa en virtud de la cual las autoridades búlgaras rechazaron su solicitud de protección internacional.

¹ Lengua original: italiano.

² Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición) (DO 2011, L 337, p. 9).

³ Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición) (DO 2013, L 180, p. 60).

I. Marco jurídico

A. Derecho internacional

1. Convención sobre el estatuto de los refugiados

2. El artículo 1, sección D, de la Convención sobre el estatuto de los refugiados, adoptada en Ginebra el 28 de julio de 1951 y que entró en vigor el 22 de abril de 1954 (en lo sucesivo, «Convención de Ginebra»)⁴ establece:

«Esta Convención no será aplicable a las personas que reciban actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [en lo sucesivo, “ACNUR”].

Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán *ipso facto* derecho a los beneficios del régimen de esta Convención.»

2. Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina

3. El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East; en lo sucesivo, «OOPS») fue creado, a raíz del conflicto entre árabes e israelíes de 1948, mediante la resolución n.º 302(IV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 8 de diciembre de 1949. Su misión es prestar a los refugiados palestinos comprendidos en su ámbito de competencia, socorro, asistencia sanitaria, servicios sociales y de microfinanzas, educación y asistencia en caso de emergencia, incluso durante períodos de conflicto armado y mejorar las condiciones en los campos en los que se acoge a esos refugiados.⁵ Actualmente hay registrados aproximadamente 5 millones de refugiados palestinos en el OOPS. Dicho organismo opera en Siria, en la Franja de Gaza, en Líbano, en Jordania y en Cisjordania (incluido Jerusalén este). A falta de solución a la cuestión de los refugiados palestinos, el mandato del OOPS se ha ido prorrogando periódicamente, recientemente hasta el 30 de junio de 2020.⁶

4. El OOPS constituye uno de los organismos de las Naciones Unidas distintos de la ACNUR a los que hace referencia el artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra y el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95.⁷

4 La Convención de Ginebra fue completada por el Protocolo sobre el estatuto de los refugiados, adoptado el 31 de enero de 1967 y que entró en vigor el 4 de octubre de 1967.

5 Véase el sitio de Internet del OOPS en la dirección <https://www.unrwa.org/who-we-are>. Sin embargo, el OOPS no posee ni gestiona campos de refugiados, que son responsabilidad exclusiva de las autoridades de acogida <https://www.unrwa.org/palestine-refugees>.

6 Véase <https://www.unrwa.org/who-we-are/frequently-asked-questions>. Sobre la función del OOPS, véase, recientemente, la Resolución 72/82 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 7 de diciembre de 2017.

7 Véase la sentencia de 17 de junio de 2010, Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351), apartado 44.

B. Derecho de la Unión

1. Directiva 2011/95

5. El artículo 12, apartado 1, letra a), primera frase, de la Directiva 2011/95, que lleva por título «Exclusión», dispone que los nacionales de terceros países o los apátridas quedarán excluidos del estatuto de refugiado cuando «estén comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra en lo relativo a la protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del [ACNUR]». Conforme a la segunda frase del citado artículo 12, apartado 1, letra a), «cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán *ipso facto* derecho a los beneficios del régimen de la presente Directiva».

2. Directiva 2013/32

6. En virtud del artículo 33, apartado 1, de la Directiva 2013/32, los Estados miembros no estarán obligados a examinar si el solicitante cumple los requisitos para la protección internacional de conformidad con la Directiva 2011/95 cuando una solicitud se considere inadmisibile con arreglo al apartado 2 del citado artículo. Según el artículo 33, apartado 2, letra b), de la Directiva, los Estados miembros podrán considerar inadmisibile una solicitud de protección internacional en particular si «un país que no sea un Estado miembro se considera primer país de asilo del solicitante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35» de dicha Directiva. Ese artículo precisa, en su párrafo primero, que «un país podrá ser considerado primer país de asilo de un solicitante: a) si este ha sido reconocido como refugiado en dicho país y puede aún acogerse a dicha protección, o bien b) si este goza de protección suficiente en dicho país, e incluso se acoge al principio de no devolución».

7. De conformidad con el artículo 46, apartado 1, letra a), inciso i), de la Directiva 2013/32 «los Estados miembros garantizarán que los solicitantes tengan derecho a un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional contra [...] una resolución adoptada sobre su solicitud de protección internacional, incluida [...] la decisión de considerar infundada una solicitud en relación con el estatuto de refugiado y/o el estatuto de protección subsidiaria». El apartado 3 de dicho artículo dispone que «para cumplir el apartado 1, los Estados miembros garantizarán que un recurso efectivo suponga el examen completo y *ex nunc* tanto de los hechos como de los fundamentos de Derecho, incluido cuando proceda un examen de las necesidades de protección internacional de conformidad con la Directiva 2011/95/UE, al menos en los recursos ante un juzgado o tribunal de primera instancia».

C. Derecho nacional

8. En Bulgaria el examen de las solicitudes de protección internacional está regulado en la *Zakon za ubezhishteto i bezhantsite* (Ley de asilo y de los refugiados; en lo sucesivo, «ZUB»). Las Directivas 2011/95 y 2013/32 fueron transpuestas al Derecho búlgaro mediante modificaciones introducidas en la ZUB a través de dos leyes que entraron en vigor, respectivamente, el 16 de octubre y el 28 de diciembre de 2015.⁸ La ZUB prevé dos formas de protección internacional, la referida al reconocimiento del estatuto de refugiado (artículo 8 de la ZUB) y la que se deriva de la concesión del estatuto humanitario (artículo 9 de la ZUB), y que se corresponde con la protección subsidiaria prevista en la Directiva 2011/95.

⁸ Se trata, respectivamente, de las disposiciones complementarias que modifican y completan la ZUB, publicadas en el DV n.º 80 de 2015 y de las disposiciones complementarias que modifican y completan la ZUB, publicadas en el DV n.º 101 de 2015.

9. En virtud del artículo 6 de la ZUB, en su versión actualmente vigente, la Darzhavna agentsia za bezhantsite (agencia nacional para los refugiados; en lo sucesivo, «DAB») ejercerá las competencias previstas en dicha ley. Dicha institución aprecia todos los hechos y circunstancias pertinentes a efectos del examen de la solicitud de protección internacional.

10. El artículo 12, apartado 1, de la ZUB, en su versión actualmente en vigor, tiene el siguiente tenor:

«No se concederá el estatuto de refugiado a un extranjero:

[...]

4. que reciba la protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto de la [ACNUR]; cuando dicha protección o asistencia no haya cesado [⁹] y la situación del interesado no se haya solucionado con arreglo a las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas, este podrá beneficiarse de la protección que confiere la Convención [de Ginebra]».

11. El artículo 12, apartado 1, de la ZUB en vigor antes de adoptarse la ley de transposición de la Directiva 2011/95, introducido en la ZUB en 2007 a través de la ley de transposición de la Directiva 2004/83/CE,¹⁰ establecía lo siguiente:

«No se concederá el estatuto de refugiado a un extranjero:

[...]

4. que reciba la protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto de la [ACNUR] y esta protección o asistencia no haya cesado y la situación del interesado no se haya solucionado con arreglo a una resolución pertinente de las Naciones Unidas».

12. El artículo 13, apartado 2, puntos 2 y 3, de la ZUB, en su versión actualmente vigente, prevé que quien «tiene la condición de refugiado en un tercer país o goza de protección suficiente en él, que incluye la aplicación del principio de no devolución, siempre y cuando sea admitido en dicho país» o el extranjero que «procede de un tercer país seguro, siempre que sea admitido en tal país» no puede valerse del procedimiento de concesión de la protección internacional ni recurrir a él.

13. El artículo 13, apartado 2, punto 2, en su versión en vigor antes de la transposición de la Directiva 2013/32 disponía:

«(2) El procedimiento de reconocimiento del estatuto de refugiado o del estatuto humanitario no estará abierto o quedará suspendido en caso de que [el solicitante] tenga:

[...]

2. la condición de refugiado en un tercer país, siempre y cuando sea admitido en dicho país».

14. En su versión en vigor antes de la transposición de la Directiva 2013/32, el artículo 13, punto 13, de la ZUB establecía que la solicitud de reconocimiento del estatuto de refugiado o del estatuto humanitario se considerará manifiestamente infundada en caso de que no se cumplan los requisitos previstos en el artículo 8, apartados 1 y 9, o en el artículo 9, apartados 1, 6 y 8, de la ZUB y cuando el

⁹ El texto actualmente vigente del artículo 12, apartado 1, de la ZUB, que reproduce de forma casi literal el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, difiere de este en la medida en que emplea la formulación negativa «no haya cesado» en lugar de la positiva «haya cesado».

¹⁰ Directiva del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida (DO 2004, L 304, p. 12). La ley que transpuso al Derecho búlgaro esa Directiva se publicó en el DV n.º 52 de 2007.

extranjero proceda «de un país de origen seguro o de un tercer país seguro que figure en la lista común mínima adoptada por el Consejo de la Unión Europea o en las listas nacionales adoptadas por el Consejo de Ministros». El artículo 13 de la ZUB precisaba, en su apartado 3, que el mero hecho de que el solicitante procediera de un país de origen seguro o de un tercer país seguro no constituía, por sí solo, un motivo para considerar su solicitud manifiestamente infundada.

15. De conformidad con el artículo 75, apartado 2, de la ZUB, en su versión actualmente en vigor, «durante el examen de la solicitud de protección internacional, se apreciarán todos los hechos, declaraciones o documentos pertinentes relativos a la situación personal del solicitante [...]».¹¹

16. A tenor de lo dispuesto en su artículo 2, apartado 1, y a menos que la ley disponga otra cosa, el administrativnoprotsesualen Kodeks (Código de procedimiento administrativo, en lo sucesivo, «APK») se aplica a los procedimientos administrativos que se sustancien ante todas las autoridades búlgaras. El artículo 168, apartado 1, del APK define el objeto del control jurisdiccional en caso de que se recurra un acto administrativo ante el órgano jurisdiccional de primera instancia de la siguiente forma: «el juez no se limitará a examinar los motivos invocados por el recurrente, sino que deberá comprobar, sobre la base de las pruebas aportadas, la legitimidad del acto administrativo impugnado con respecto a todos los motivos previstos en el artículo 146» del citado código.

17. Sobre la base del artículo 172, apartado 2, del APK «el juez podrá declarar la nulidad del acto administrativo impugnado, anularlo en todo o en parte, modificarlo o rechazar el recurso». El artículo 173, apartado 1, del APK, precisa que «cuando no se hubiera sometido a la consideración de la autoridad administrativa y tras la anulación o declaración de nulidad del acto impugnado, el juez se pronunciará sobre el fondo». El apartado 2 de ese mismo artículo prevé que «fuera de los supuestos previstos en el apartado 1, cuando el acto sea nulo por falta de competencia o su naturaleza no permita pronunciarse sobre el fondo, el juez devolverá el asunto a la autoridad administrativa competente impartándole instrucciones de obligado cumplimiento en cuanto a la interpretación y aplicación de la ley».

II. Hechos, procedimiento principal, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

18. La Sra. Serin Auad Alheto, recurrente en el litigio principal, es una apátrida de origen palestino, nacida el 29 de noviembre de 1972 en la ciudad de Gaza, en Palestina. Es titular de un pasaporte expedido por la autoridad palestina el 1 de abril de 2014, válido hasta el 31 de marzo de 2019.

19. La Sra. Alheto llegó a Bulgaria el 10 de agosto de 2014 con un visado válido para turismo organizado, expedido el 7 de agosto de 2014 por el Consulado de la República de Bulgaria en Amán (Jordania), y vigente hasta el 1 de septiembre de 2014. El 24 de agosto de 2014, las autoridades búlgaras prorrogaron la vigencia de dicho visado hasta el 17 de noviembre de 2014. El 25 de noviembre de 2014, la Sra. Alheto presentó una solicitud de protección internacional ante la DAB. En el marco de la entrevista personal que se llevó a cabo el 2 de diciembre de 2014, la Sra. Alheto declaró que abandonó ilegalmente la Franja de Gaza a través de túneles subterráneos el 15 de julio de 2014, llegando en primer lugar a Egipto, donde permaneció dos días y, posteriormente a Jordania, donde permaneció 23 días antes de viajar en avión hacia Bulgaria. Durante esa entrevista la Sra. Alheto manifestó ser cristiana. La Sra. Alheto fue convocada a otras dos entrevistas personales que se celebraron el 24 de febrero y el 5 de marzo de 2015. Según sus declaraciones, la Sra. Alheto se vio obligada a abandonar la Franja de Gaza a causa del deterioro de la situación en ese territorio y de sus conflictos con Hamas, organización que controla la Franja de Gaza, a consecuencia de su actividad social de información sobre los derechos de las mujeres. De la resolución de remisión se desprende

¹¹ El artículo 75, apartado 2, de la ZUB, en su versión en vigor antes de la transposición de las Directivas 2011/95 y 2013/32, incluía disposiciones sustancialmente idénticas a las antes expuestas.

que, durante la entrevista celebrada el 5 de marzo de 2015, la Sra. Alheto manifestó estar en posesión de un documento expedido por el OOPS. Ese documento se aportó ante el órgano jurisdiccional remitente y acredita que la Sra. Alheto está inscrita ante dicho organismo como refugiada palestina.¹²

20. El 12 de mayo de 2015, tras examinarla sobre el fondo, el subdirector de la DAB rechazó la solicitud de la Sra. Alheto denegándole tanto el estatuto de refugiada, en el sentido del artículo 8 de la ZUB, como el estatuto humanitario con arreglo al artículo 9 de dicha ley (en lo sucesivo, «decisión de la DAB»). Según el subdirector de la DAB las declaraciones de la Sra. Alheto no permiten apreciar la existencia de riesgo de persecución, son incoherentes, en particular en lo que respecta a su confesión religiosa y son, en parte, inverosímiles. A diferencia de lo que se desprende de sus declaraciones, la Sra. Alheto no se vio obligada a abandonar la Franja de Gaza, cuya situación parece estable, sino que planeó su partida antes del mes de junio o julio de 2014, puesto que su pasaporte fue expedido el 1 de abril de 2014.

21. La Sra. Alheto ha impugnado la decisión de la DAB ante el Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía). En su recurso, la Sra. Alheto aduce que dicha decisión vulnera los artículos 8 y 9 de la ZUB y el artículo 15, letra c), de la Directiva 2004/83, según lo interpretó el Tribunal de Justicia en su sentencia de 17 de febrero de 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94). La conclusión del subdirector de la DAB de que la situación en la Franja de Gaza es estable se basa exclusivamente en un informe de 9 de abril de 2015 de la Dirección «Asuntos europeos, asuntos internacionales y Fondo europeo para los refugiados» de la DAB, que no permite apreciar correctamente la situación en el citado territorio a efectos de la aplicación del principio de no devolución.

22. Según el Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía), habida cuenta de que la Sra. Alheto es una apátrida de origen palestino registrada en el OOPS, la DAB debería haber considerado que había presentado su solicitud de protección internacional, no con arreglo al artículo 1, sección A, de la Convención de Ginebra, sino de conformidad con la sección D de dicho artículo y haberla examinado, en consecuencia, a la luz del artículo 12, apartado 1, punto 4, de la ZUB y no sobre la base de los artículos 8 y 9 de dicha ley. Dicho órgano jurisdiccional se pregunta si el Derecho de la Unión permite no examinar la solicitud de protección internacional presentada por una apátrida que se encuentre en la situación de la Sra. Alheto a la luz de la norma que transpone en el Derecho nacional el artículo 12, apartado 1, de la Directiva 2011/95 y, en caso de respuesta negativa, si, en las circunstancias del litigio principal, le corresponde llevar a cabo dicho examen o si debe limitarse a anular la decisión de la DAB y devolverle el expediente para que sea ella quién realice dicho examen. El Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía) se pregunta, asimismo, sobre el alcance del control jurisdiccional que ha de realizar el órgano jurisdiccional de primera instancia con respecto a la resolución de denegación de protección internacional de conformidad con el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, en particular, en lo que respecta a la posibilidad de que dicho órgano jurisdiccional examine la admisibilidad de una solicitud de protección internacional sobre la base del artículo 33 de dicha Directiva, incluso cuando ese examen no haya sido llevado a cabo por la autoridad competente o aprecie por primera vez si el solicitante puede ser devuelto al país en el que tenía su residencia habitual antes de presentar dicha solicitud.

¹² En otra parte de la resolución de remisión se indica que la Sra. Alheto manifestó haber presentado el documento del OOPS cuando fue entrevistada por la DAB, pero que dicha autoridad se negó a incorporarlo al expediente.

23. En tales circunstancias, mediante resolución de 8 de noviembre de 2016, el Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofia) suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Debe entenderse el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, en relación con el artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2013/32 y el artículo 78, apartado 2, letra a), del Tratado [de] Funcionamiento de la Unión Europea, en el sentido de que:
- a) permite que la solicitud de protección internacional de un apátrida de origen palestino que está registrado como refugiado en el [OOPS], en cuya zona de operaciones (Franja de Gaza) tenía su residencia habitual antes de la solicitud, se examine con arreglo al artículo 1, sección A, de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el estatuto de los refugiados, en lugar de con arreglo al artículo 1, sección D, segunda frase, de dicha Convención, siempre y cuando la asunción de la responsabilidad para examinar la solicitud no se produzca por motivos familiares o humanitarios y el examen de la solicitud esté regulado por la Directiva 2011/95,
 - b) permite que una solicitud de esta índole no se examine con arreglo a los requisitos previstos en el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95 y que, por consiguiente, no se aplique la interpretación que el Tribunal de Justicia ha hecho de este precepto?
- 2) ¿Debe entenderse el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, en relación con el artículo 5 de la misma Directiva, [en primer lugar,] en el sentido de que se opone a una disposición nacional como el artículo 12, apartado 1, [punto] 4, de la [ZUB], controvertido en el litigio principal, que carece, en sus respectivas versiones aplicables, de una cláusula expresa relativa a la protección *ipso facto* para refugiados palestinos y tampoco prevé como requisito el cese por cualquier motivo de la asistencia, y[, en segundo lugar,] en el sentido de que el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95 tiene efecto directo por ser suficientemente preciso e incondicional, de manera que también resulta aplicable, aunque el solicitante de protección internacional no lo haya invocado de forma expresa, cuando la solicitud ha de examinarse con arreglo al artículo 1, sección D, segunda frase, de la Convención de Ginebra?
- 3) ¿Debe entenderse el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, en el sentido de que permite que, en el procedimiento judicial de recurso contra una resolución que deniega la protección internacional en virtud del artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2013/32 y sobre la base de los hechos del litigio principal, el órgano jurisdiccional de primera instancia examine la solicitud de protección internacional con arreglo al artículo 1, sección D, segunda frase, de la Convención de Ginebra y resuelva con arreglo al artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, en el supuesto de que la solicitud de protección internacional haya sido presentada por un apátrida de origen palestino registrado como refugiado en el OOPS, en cuya zona de operaciones (Franja de Gaza) tenía su residencia habitual antes de la solicitud, y que en la resolución denegatoria no se haya examinado la solicitud con arreglo a los citados preceptos?
- 4) ¿Debe entenderse lo dispuesto en el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, relativo al derecho a un recurso efectivo, en relación con el requisito del “examen completo y *ex nunc* tanto de los hechos como de los fundamentos de Derecho”, interpretado a la luz de los artículos 33, 34 y 35, apartado 2, de la citada Directiva, así como del artículo 21, apartado 1, de la Directiva 2011/95, en relación con los artículos 18, 19 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la

Unión Europea, en el sentido de que, en el procedimiento judicial de recurso contra una resolución que deniega la protección internacional en virtud del artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2013/32, permite lo siguiente:

- a) que el órgano jurisdiccional de primera instancia se pronuncie primeramente sobre la admisibilidad de la solicitud de protección internacional y sobre la devolución del apátrida al país de su residencia habitual anterior a la solicitud de protección internacional, tras haber requerido de la autoridad decisoria los elementos de prueba pertinentes y haber dado la oportunidad a la persona de pronunciarse sobre la admisibilidad de la solicitud; o
 - b) que el órgano jurisdiccional de primera instancia revoque la resolución denegatoria por un defecto formal esencial y requiera a la autoridad decisoria para que se pronuncie de nuevo sobre la solicitud de protección internacional, atendiendo a las instrucciones relativas a la interpretación y aplicación de la normativa, con la obligación de llevar a cabo la entrevista sobre la admisibilidad de la solicitud prevista en el artículo 34 de la Directiva 2013/32 y de pronunciarse con respecto a la posibilidad de retornar al apátrida al país de su residencia habitual anterior a la solicitud de protección internacional;
 - c) que el órgano jurisdiccional de primera instancia evalúe la seguridad del país de residencia habitual de la persona en el momento de la vista oral o, en caso de que se hayan producido cambios relevantes en la situación que deban tomarse en consideración en favor de la persona, en el momento en que se dicte la sentencia?
- 5) ¿Constituye la asistencia ofrecida por el OOPS una protección suficiente, a efectos del artículo 35, apartado 1, letra b), de la Directiva 2013/32, en el país de que se trate dentro de su zona de operaciones, en caso de que dicho país aplique el principio de no devolución previsto en la Convención de Ginebra con respecto a las personas asistidas por el OOPS?
- 6) ¿Debe entenderse el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales, en el sentido de que el derecho a un recurso efectivo y la exigencia de que se realice “cuando proceda un examen de las necesidades de protección internacional de conformidad con la Directiva 2011/95” implican que el órgano jurisdiccional de primera instancia que conozca del recurso contra la resolución en la que se examinó y denegó la solicitud de protección internacional está obligado a dictar una sentencia:
- a) que vaya más allá del examen de la legalidad de la denegación y que también se pronuncie, con efectos vinculantes, sobre las necesidades de protección internacional del solicitante de conformidad con la Directiva 2011/95, incluso en el supuesto en que, con arreglo al Derecho nacional del Estado miembro de que se trate, la protección internacional sólo pueda concederse mediante resolución de la autoridad administrativa;
 - b) que se pronuncie sobre la necesidad de la concesión de protección internacional mediante un adecuado examen de la solicitud de dicha protección, independientemente de las infracciones procedimentales cometidas por la autoridad decisoria en el examen de la solicitud?»

III. Análisis

A. *Observaciones preliminares*

24. De los considerandos 4, 23 y 24 de la Directiva 2011/95 se desprende que la Convención de Ginebra constituye la piedra angular del régimen jurídico internacional de protección de los refugiados y que las disposiciones de esa Directiva relativas a los requisitos para la concesión del estatuto de refugiado y al contenido de este fueron adoptadas para guiar a las autoridades competentes de los Estados miembros en la aplicación de la citada Convención, sobre la base de conceptos y criterios comunes.¹³ Además, del considerando 3 de la Directiva 2011/95 se desprende que, inspirándose en las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere, la intención del legislador de la Unión era que el sistema europeo de asilo que esta Directiva ayuda a definir se basase en la plena y total aplicación de la Convención de Ginebra.¹⁴

25. Así pues, la interpretación de las disposiciones de la Directiva 2011/95 debe efectuarse a la luz de la estructura general y de la finalidad de la misma, con observancia de la Convención de Ginebra y de los demás tratados pertinentes a los que se hace referencia en el artículo 78 TFUE, apartado 1. Según se desprende del considerando 16 de la Directiva 2011/95, tal interpretación debe realizarse también respetando los derechos reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.¹⁵ Las cuestiones planteadas en la petición de decisión prejudicial objeto de las presentes conclusiones deben pues examinarse a la luz de esos criterios interpretativos.

26. Tales cuestiones se abordarán en el orden indicado a continuación. En primer lugar, analizaré las cuestiones prejudiciales primera, segunda y tercera, las dos primeras relativas a la interpretación del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, y la tercera a la competencia del órgano jurisdiccional nacional para examinar por primera vez en el marco del procedimiento judicial la solicitud de protección internacional sobre la base de dicha disposición. A continuación, abordaré la quinta cuestión prejudicial que guarda relación con la interpretación de los artículos 33 y 35 de la Directiva 2013/32. Por último, examinaré conjuntamente las cuestiones prejudiciales cuarta y sexta, que conciernen a la interpretación del artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32.

B. *Sobre la primera cuestión prejudicial*

27. Mediante la primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia al Tribunal de Justicia si la autoridad competente de un Estado miembro puede examinar la solicitud de protección internacional de un apátrida de origen palestino registrado ante el OOPS fuera del marco jurídico establecido por el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, que establece una cláusula de exclusión de la condición de refugiado que se aplica a los nacionales de terceros países o apátridas que están comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra.

28. El artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra se aplica a un grupo concreto de personas que, pese a reunir las características para ser reconocidas como refugiados con arreglo al artículo 1, sección A, de la Convención, en virtud del artículo 1, sección D, párrafo primero, quedan excluidas de su ámbito de aplicación al recibir protección o asistencia de órganos u organismos de las Naciones Unidas distintos de la ACNUR.

¹³ Véase la sentencia de 1 de marzo de 2016, Alo y Osso (C-443/14 y C-444/14, EU:C:2016:127), apartado 28. Véase, asimismo, en lo que respecta a la Directiva 2004/83, la sentencia Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 42.

¹⁴ Véase la sentencia de 1 de marzo de 2016, Alo y Osso (C-443/14 y C-444/14, EU:C:2016:127), apartado 30.

¹⁵ Véase la sentencia de 1 de marzo de 2016, Alo y Osso (C-443/14 y C-444/14, EU:C:2016:127), apartado 29. Véase, asimismo, en lo que respecta a la Directiva 2004/83, la sentencia Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 43.

29. Los palestinos que se consideran refugiados a raíz de los conflictos árabe-israelíes de 1948 y de 1967, que reciben protección y la asistencia del OOPS, y que no estén amparados en los supuestos previstos en el artículo 1, secciones C, E y F, de la Convención de Ginebra, están incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 1, sección D, de dicha Convención¹⁶ y, en consecuencia, en el del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95.¹⁷ Actualmente es el único grupo de refugiados que está cubierto por esas disposiciones.

30. A pesar de que el primer párrafo del artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra establece una *cláusula de exclusión* de su régimen, su segundo párrafo contiene una *cláusula de inclusión* que se aplica a aquellos refugiados que, por la razón que sea, ya no reciban la protección o asistencia del órgano u organismo de las Naciones Unidas mencionado en el primer párrafo y cuya suerte no se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas.¹⁸ Estas personas tienen pleno derecho a beneficiarse del régimen previsto en la Convención de Ginebra.

31. De forma paralela, el artículo 12, apartado 1, letra a), según frase, de la Directiva 2011/95 contiene una cláusula de inclusión redactada en términos prácticamente idénticos a los utilizados en el artículo 1, sección D de la Convención de Ginebra. Cuando concurren los requisitos previstos en la cláusula de inclusión prevista en la segunda frase del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, las personas comprendidas en el ámbito de aplicación de la primera frase de dicha disposición tendrán «*ipso facto* derecho a los beneficios del régimen de [dicha Directiva]». ¹⁹

32. El Tribunal de Justicia ya ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre el alcance y las condiciones de aplicación de las cláusulas de exclusión e inclusión recogidas en el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83, que tienen el mismo tenor que las que figuran en la disposición correspondiente de la Directiva 2011/95.

16 Véase *Note on UNHCR's Interpretation of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and Article 12(1)(a) of the EU Qualification Directive in the context of Palestinian refugees seeking international protection*, mayo de 2013, disponible en el sitio de Internet <http://www.refworld.org/docid/518cb8c84.html>. En ese documento (pp. 2 y 3), se precisa que están comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra dos grupos de refugiados palestinos y sus descendientes: 1) los palestinos reconocidos como «refugiados palestinos» en el sentido de la Resolución 194(III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 11 de diciembre de 1948 y posteriores resoluciones de dicha Asamblea que, tras el conflicto árabe-israelí de 1948, se vieron obligados a abandonar el Mandato Británico de Palestina, posteriormente convertido en el Estado de Israel, sin poder regresar a él, y 2) los palestinos que no están incluidos en la categoría anterior pero que son desplazados en el sentido de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 2252 (ES-V) del 4 de julio de 1967 y de las posteriores resoluciones pertinentes y que, tras el conflicto árabe-israelí de 1967 se vieron obligados a abandonar los territorios palestinos ocupados por Israel a inicios de 1967 sin poder regresar a ellos. Véase, asimismo, ACNUR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, de diciembre de 2017, disponible en el sitio de internet <http://www.refworld.org/publisher,UNHCR,THEMGUIDE,,5a1836804,0.html>, apartado 8.

17 Véase, en ese sentido, la sentencia de 17 de junio de 2010, Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351), apartados 47 y 48.

18 Se trata de la Resolución 194 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 11 de diciembre de 1948 y de las resoluciones posteriores. La Asamblea de las Naciones Unidas comprueba periódicamente el estado de implantación de las medidas adoptadas con respecto a los refugiados palestinos y, en caso necesario, las adecua a la evolución de la situación en los territorios de que se trate. La última que se ha adoptado es la resolución n.º 72/80, de 7 de diciembre de 2017, relativa a la asistencia a los refugiados de Palestina, en la que la Asamblea General de las Naciones Unidas, señaló, en el apartado 1, que «observa con pesar que ni la repatriación de los refugiados ni el pago de indemnizaciones previstos en el párrafo 11 de su Resolución 194 (III) se han llevado a cabo y que, en consecuencia, la situación de los refugiados de Palestina sigue causando gran preocupación».

19 Conviene señalar que, aunque el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2011/95, se refiera en general a los «beneficios» del régimen de dicha Directiva, tanto la cláusula de inclusión como la de exclusión recogida en la primera frase de esa misma disposición conciernen únicamente al «estatuto de refugiado». Véase, en ese sentido, la sentencia de 19 de diciembre de 2012, Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 67.

33. En lo que respecta a la primera de ellas, el Tribunal de Justicia ha precisado, por un lado, que únicamente una persona que «obtiene efectivamente» la protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto de la ACNUR queda excluida del estatuto de refugiado en el sentido del artículo 12, apartado 1, letra a), primera frase, de la Directiva 2004/83²⁰ (sentencia de 17 de junio de 2010, Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, apartado 51) y, por otro, que esa exclusión no deja de aplicarse por la mera ausencia o la salida voluntaria de la zona de operación de dicho órgano u organismo (sentencia de 19 de diciembre de 2012, Abed El Karem El Kott y otros, C-364/11, EU:C:2012:826, apartados 49 a 52).

34. En lo que respecta a las condiciones de aplicación de la cláusula de inclusión, el Tribunal de Justicia ha aclarado que el cese «por cualquier motivo» de la protección o asistencia que presta un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto de la ACNUR, en el sentido del artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83 no solo viene determinado por la supresión del órgano u organismo que presta la protección o la asistencia, sino también por la imposibilidad de que ese órgano u organismo cumpla su misión.²¹ Según el Tribunal de Justicia, el cese de dicha protección o asistencia comprende también la situación de una persona que, tras haber recibido efectivamente esa protección o asistencia, deja de obtenerla por un motivo que escapa a su propio control y es independiente de su voluntad.²²

35. Por último, en cuanto a los efectos de la cláusula de inclusión, el Tribunal de Justicia ha observado que, cuando las autoridades competentes del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo hayan determinado que se cumple con respecto al solicitante la condición del cese de la protección o la asistencia del órgano u organismo de las Naciones Unidas a que hace referencia la primera frase del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83, el hecho de tener *ipso facto* «derecho a los beneficios del régimen de [esa] Directiva», conforme a la segunda frase del artículo 12, apartado 1, letra a), de la misma, implica el reconocimiento por ese Estado miembro de la condición de refugiado en el sentido del artículo 2, letra c), de la Directiva 2004/83 y la concesión de pleno derecho del estatuto de refugiado a ese solicitante, siempre que los apartados 1, letra b), o 2 y 3, del citado artículo 12 no sean aplicables a este último.²³

36. De forma más general, el Tribunal de Justicia reconoció en la sentencia de 19 de diciembre de 2012, Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826), que el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83 concierne a una categoría específica de personas a quienes en 1951, a causa de la situación específica que les caracterizaba, los Estados firmantes de la Convención de Ginebra decidieron deliberadamente conceder un trato singular.²⁴ Las personas incluidas en esa categoría *ya tienen el reconocimiento de refugiados* por parte de la comunidad internacional y, por tanto, se benefician de un programa de protección distinto gestionado por organismos de la ONU.

20 La ACNUR no comparte esa interpretación al considerar que se basa en una lectura excesivamente formal y restrictiva del artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra. Según dicho organismo, no solo está comprendido en el ámbito de aplicación de dicho artículo quien ha obtenido efectivamente la protección o la asistencia del OOPS, sino todo aquel que, pese a no haberla recibido nunca, tiene derecho a esa protección o asistencia al estar comprendido en el ámbito del mandato del OOPS. Véase, en este sentido, ACNUR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, apartados 12 y 13 y nota 27.

21 Véase la sentencia de 19 de diciembre de 2012, Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 56.

22 Véase la sentencia de 19 de diciembre de 2012, Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 65 y punto 1 del fallo.

23 Véase la sentencia de 19 de diciembre de 2012, Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 81 y el punto 2 del fallo.

24 Véase la sentencia de 19 de diciembre de 2012, Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 80.

37. Como ha puesto de manifiesto, por lo demás, el Tribunal de Justicia, el artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra, además de confirmar el estatuto singular que se reconoce a esas personas, tiene como objetivo garantizarles la *continuidad de la protección* en caso de que cese la protección de los organismos de las Naciones Unidas de la que se benefician.²⁵ Al mismo tiempo, ese artículo pretende evitar que se solapen las competencias de dichos organismos y de la ACNUR.²⁶

38. Pues bien, es evidente que si se quiere garantizar la consecución de los objetivos que persigue el artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra y respetar el estatuto reconocido por la comunidad internacional a la categoría de personas a las que se refiere dicho artículo, dispensándoles el trato concreto que les reserva la convención, no puede dejarse a la potestad discrecional de las autoridades nacionales que realizan el examen de su solicitud la aplicación del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95.

39. La situación de los palestinos asistidos por el OOPS que presentan una solicitud de asilo en un Estado miembro no es comparable a la de cualquier otro solicitante de asilo que debe acreditar su temor fundado a ser perseguido para que se le reconozca la condición de «refugiado» en el sentido del artículo 2, letra d), de la Directiva 2011/95.²⁷ Por tanto, el examen de dicha solicitud no puede realizarse, al menos inicialmente, con arreglo a dicha disposición, que reproduce el artículo 1, sección A, apartado 2, de la Convención de Ginebra, sino a la luz de los criterios previstos en el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95.

40. Las cláusulas de exclusión y de inclusión recogidas en ese artículo deben ser, por tanto, objeto de una interpretación unitaria y su aplicabilidad a un determinado solicitante de asilo debe apreciarse en el marco de un único examen, que debe realizarse en etapas sucesivas.²⁸ Una vez que se ha determinado que la persona de que se trata está comprendida en la categoría de los refugiados palestinos a los que no se aplica el régimen de la Convención de Ginebra y, por tanto, la Directiva 2011/95, de conformidad con el artículo 1, sección D, párrafo primero, de esa Convención, ha de comprobarse, teniendo en cuenta las declaraciones del interesado, si este está no obstante incluido en dicho régimen en virtud del párrafo segundo del citado artículo 1, sección D, y, en consecuencia, en el de la Directiva 2011/95, en virtud de la segunda frase de su artículo 12, apartado 1, letra a), por el hecho de que entretanto haya dejado de recibir la protección o asistencia del OOPS.

41. En concreto, según lo declarado por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 17 de junio de 2010, Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351), la autoridad nacional responsable del examen de la solicitud de protección internacional de un refugiado palestino deberá comprobar, en primer lugar, si el solicitante ha obtenido la protección o la asistencia del OOPS. Cuando no pueda concluirse que ha sido así, no puede entenderse que el solicitante está excluido del ámbito de aplicación de la Directiva 2011/95 en virtud del artículo 12, apartado 1, letra a), primera frase de dicha Directiva, y su solicitud de protección internacional deberá examinarse con arreglo al artículo 2, letra c),²⁹ y eventualmente al artículo 2, letra f), de dicha Directiva.³⁰

42. En cambio, cuando conste que el solicitante ha obtenido la protección o la asistencia del OOPS, corresponderá a la autoridad nacional competente llevar a cabo una evaluación individual de todos los aspectos pertinentes, para comprobar si la salida de la persona interesada del área de operación del OOPS está justificada por motivos que, siendo ajenos a su control e independientes de su voluntad, la

25 Véase la sentencia de 19 de diciembre de 2012, Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 62.

26 Véase ACNUR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, op. cit., apartados 6 y 7.

27 Véase la sentencia de 19 de diciembre de 2012, Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 79.

28 Véase, en lo que respecta al artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra, ACNUR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, op. cit., apartado 11.

29 Véase, en este sentido, la sentencia de 17 de junio de 2010, Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351), apartado 54.

30 De conformidad con lo establecido en el artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2013/32.

fuerzan a marchar de esa zona, y le impiden así recibir la protección o asistencia prestada por dicho órgano.³¹ Así ocurre cuando la persona interesada se encuentra en un estado personal de inseguridad grave y el OOPS esté imposibilitado para asegurarle en esa zona condiciones de vida conformes con la misión de la que este último está encargado.³²

43. A pesar de que, en ciertos aspectos, ese examen es similar al que ha de efectuarse cuando la solicitud de protección internacional se aprecia con arreglo al artículo 2, letra d), de la Directiva 2011/95, por cuanto que se fundamenta, al menos en parte, en un análisis de los mismos hechos y circunstancias (en particular, la situación individual y las circunstancias personales del solicitante, la situación en el país de origen o en el territorio en el que el interesado tenía su residencia habitual, sus declaraciones y la documentación pertinente aportada),³³ su finalidad es distinta.

44. La evaluación que obliga a realizar el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2011/95, tiene por objeto determinar si la protección o asistencia prestada por el OOPS al solicitante de asilo ha cesado efectivamente, lo cual puede ser consecuencia, como ya se ha señalado, de que, por motivos objetivos o vinculados a la situación individual del solicitante, dicho organismo ya no pueda garantizar al interesado unas condiciones de vida conformes con la misión que tiene encomendada o de que, a causa de obstáculos prácticos, jurídicos o inherentes a las condiciones de seguridad en la zona de operación del OOPS de que se trate, el solicitante no pueda regresar.³⁴

45. En ese contexto, para que se le reconozca la condición de refugiado, el solicitante de asilo no está obligado a demostrar el temor de ser perseguido, en el sentido del artículo 2, letra d), de la Directiva 2011/95 —aunque ello le permita quedar comprendido de pleno derecho en el ámbito de aplicación de la cláusula de inclusión prevista en el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase de dicha Directiva—, sino que basta, por ejemplo, con que pruebe que se ha interrumpido la protección o asistencia prestada por el OOPS o incluso la existencia de una situación de conflicto armado o, con carácter más general, de violencia o inseguridad, que supongan que esa protección o asistencia sean ineficaces o inexistentes, incluso cuando esas situaciones, de ser invocadas por un solicitante que no está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, pudieran justificar quizá más bien el reconocimiento del estatuto de la protección subsidiaria que el de refugiado.

46. De todo lo anterior se desprende que, en circunstancias como las del procedimiento principal, la DAB debería haber llevado a cabo el examen de la solicitud de protección internacional presentada por la Sra. Alheto, solicitante de asilo de origen palestino, sobre la base de las normas internas de transposición del artículo 12, apartado 1, letra a), primera y segunda frase, de la Directiva 2011/95. Dado que la inscripción de un refugiado de Palestina en el sistema de registro del OOPS constituye un indicio concluyente de que dicho refugiado recibe o ha recibido protección o asistencia del OOPS,³⁵ la Sra. Alheto, que ha acreditado ese registro, está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra y, por ende, del artículo 12, apartado 1, letra a), de

31 Véase la sentencia de 19 de diciembre de 2012, *Abed El Karem El Kott y otros* (C-364/11, EU:C:2012:826), apartados 61 y 64.

32 Véase la sentencia de 19 de diciembre de 2012, *Abed El Karem El Kott y otros* (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 63. Véanse, asimismo, el apartado 65 y el punto 1 del fallo.

33 Véase la sentencia de 19 de diciembre de 2012, *Abed El Karem El Kott y otros* (C-364/11, EU:C:2012:826), apartado 64, en el que el Tribunal de Justicia afirmó que el artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2004/83 (actual artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2011/95) se aplica por analogía a la evaluación individual que ha de llevarse a cabo con arreglo al artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase de dicha Directiva.

34 Véase, en lo que respecta al artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra, ACNUR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, op. cit., apartado 22.

35 Véase la sentencia de 17 de junio de 2010, *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351), apartado 52. Véanse, asimismo, ACNUR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, op. cit., apartado 42, así como las instrucciones consolidadas de registro y elegibilidad (Consolidated Eligibility and Registration Instructions), del OOPS, de 1 de enero de 2009, sección III.A.1, p. 3, que pueden consultarse en el siguiente sitio de Internet <http://www.refworld.org/docid/520cc3634.html> CERI 2009. Sin embargo, la inscripción en el OOPS no constituye un requisito necesario para que se considere que la persona en cuestión está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra y del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95; véase, en tal sentido, la sentencia de 17 de junio de 2010, *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351), apartados 46 y 52.

la Directiva 2011/95. Por consiguiente, en el marco de una evaluación individual y teniendo en cuenta todos los hechos y circunstancias pertinentes, la DAB debería haber apreciado si la Sra. Alheto estaba comprendida en el ámbito de aplicación de la cláusula de inclusión recogida en el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase de la Directiva 2011/95. A tal efecto, debería haber comprobado si la salida de la Sra. Alheto de la Franja de Gaza estaba justificada por motivos que, siendo ajenos a su control e independientes de su voluntad, la forzaron a marchar de esa zona, y le impidieron seguir recibiendo la asistencia prestada por el OOPS.³⁶ En caso de respuesta afirmativa, y previa comprobación de la inexistencia de otras causas de exclusión, la DAB debería haber reconocido a la Sra. Alheto el estatuto de refugiado.

47. Antes de concluir, es importante subrayar que, al comprobar si la protección o asistencia del OOPS ha cesado, en el sentido del artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2011/95, la autoridad nacional responsable del examen de la solicitud de un solicitante palestino debe tener en cuenta exclusivamente la situación en el territorio comprendido dentro de la zona de operación del OOPS en el que ese solicitante tenía su residencia habitual antes de presentar la solicitud de asilo —en el caso de la Sra. Alheto, la Franja de Gaza—³⁷ incluso cuando dicho solicitante haya transitado por otras áreas de esa misma zona antes de llegar al territorio de un Estado miembro.

48. A la luz de todas las consideraciones anteriores, procede, a mi juicio, responder a la primera cuestión prejudicial que la Directiva 2011/95 debe interpretarse en el sentido de que la solicitud de protección internacional presentada por un apátrida de origen palestino registrado en el OOPS que tenía su residencia habitual, antes de entrar en la Unión, en la zona de operación de dicho organismo, debe examinarse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12, apartado 1, letra a), de dicha Directiva.

C. Sobre la segunda cuestión prejudicial

49. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita, en esencia, al Tribunal de Justicia que determine si el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95 tiene efecto directo y puede aplicarse en un procedimiento aunque no haya sido invocado por la Sra. Alheto.

50. El Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía) expone que la versión del artículo 12, apartado 1, punto 4, de la ZUB, en su versión modificada por la ley de transposición de la Directiva 2011/95,³⁸ no es aplicable *ratione temporis* a la situación de la Sra. Alheto,³⁹ mientras que la versión anterior a dicha modificación transpone de forma incompleta el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83, por cuanto que no contempla la cláusula de inclusión prevista en la segunda frase de esa disposición.⁴⁰

36 A este respecto, me limito a recordar que la Sra. Alheto abandonó la Franja de Gaza el 15 de julio de 2014, es decir, pocos días después del inicio de la operación israelí «Margen protector» (8 de julio de 2014), al que siguieron 51 días de guerra que, según datos de las Naciones Unidas, provocaron la muerte de miles de civiles. Véase la resolución adoptada durante el conflicto por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU el 23 de julio de 2014.

37 Véanse en la misma línea, *a sensu contrario*, el apartado 77 de la sentencia de 19 de diciembre de 2012, Abed El Karem El Kott y otros (C-364/11, EU:C:2012:826). Véanse ACNUR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, *op. cit.*, apartado 22, letra k). A tal respecto me remito asimismo a las observaciones efectuadas en el apartado 87 de las presentes conclusiones.

38 Aunque en realidad no era necesario adoptar normas para transponer el artículo 12 de la Directiva 2011/95 puesto que es sustancialmente idéntico al artículo 12 de la Directiva 2004/83 (en efecto, no figura entre las disposiciones que enumera el artículo 39, apartado 1, de la Directiva 2011/95 y con respecto a los cuales los Estados miembros deben adoptar un acto de transposición), el legislador búlgaro aprovechó, no obstante, la transposición de la Directiva 2011/95 para corregir la redacción del artículo 12, apartado 1, punto 4, de la ZUB, que había transpuesto de forma incorrecta el artículo 12 de la Directiva 2004/83.

39 La decisión de la DAB por la que se rechazó la solicitud de protección internacional de la Sra. Alheto se adoptó el 12 de mayo de 2015, mientras que la ley de transposición de la Directiva 2011/95 entró en vigor el 16 de octubre de 2015 y, con arreglo al Derecho búlgaro, no puede aplicarse con carácter retroactivo.

40 El artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83 tenía la misma redacción que la segunda frase del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95.

51. Dado que la ley de adaptación del Derecho búlgaro a la Directiva 2011/95 no es aplicable *ratione temporis* al procedimiento principal no me detendré a analizar las modificaciones que dicha ley introdujo en el artículo 12, apartado 1, punto 4, de la ZUB, ni me pronunciaré sobre la compatibilidad de dicho artículo, en su versión actualmente vigente, con el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, aunque algunos pasajes de la resolución de remisión y la primera parte de la segunda cuestión prejudicial instan al Tribunal de Justicia a manifestar su postura sobre esa cuestión.

52. En lo tocante a la versión del artículo 12, apartado 1, punto 4, de la ZUB anterior a la entrada en vigor de la ley de transposición de la Directiva 2011/95, si bien es cierto que no incumbe al Tribunal de Justicia cuestionar la interpretación que el órgano jurisdiccional remitente hace de su propio Derecho interno, he de confesar que albergó algunas dudas sobre la imposibilidad que invoca el Administrativen sad Sofia-Grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía), de llegar a una interpretación de dicha disposición que sea conforme con el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83. En efecto, aunque la cláusula de inclusión recogida en la segunda frase del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83, no estaba expresamente reproducida en él, dicha disposición establecía, no obstante, de forma clara, que la cláusula de exclusión del estatuto de refugiado únicamente se aplicaba en tanto en cuanto no hubiese cesado la protección o asistencia del órgano u organismo de las Naciones Unidas. Por lo tanto, la comprobación del cese de dicha protección o asistencia debía dar forzosamente lugar a la no aplicación de la cláusula de exclusión, con los efectos indicados por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 19 de diciembre de 2012, *Abd El Karem El Kott y otros* (C-364/11, EU:C:2012:826). A este respecto, es preciso recordar que el principio de interpretación conforme exige que los órganos jurisdiccionales nacionales, tomando en consideración la totalidad de su Derecho interno y aplicando los métodos de interpretación reconocidos por este, hagan todo lo que sea de su competencia a fin de garantizar la plena efectividad del Derecho de la Unión y alcanzar una solución conforme con el objetivo perseguido por este.⁴¹

53. Dicho esto, para responder a la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente, en mi opinión no cabe duda de que la segunda frase del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, que consagra de forma inequívoca el derecho de los refugiados palestinos que están comprendidos en el ámbito de aplicación de la primera frase de esa disposición y que ya no pueden obtener la protección o asistencia del OOPS a acceder a los beneficios que se derivan del régimen de la Directiva, es incondicional y suficientemente precisa para poder ser invocada por las personas interesadas ante los órganos jurisdiccionales nacionales.⁴²

54. En lo que concierne a si el órgano jurisdiccional remitente puede aplicar el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2011/95 a pesar de que la recurrente en el procedimiento principal no lo haya invocado, ha de recordarse que el Tribunal de Justicia ya ha aclarado que «el derecho reconocido al justiciable de invocar, bajo ciertas condiciones, ante el juez nacional una Directiva cuyo plazo de aplicación ya ha vencido no excluye la facultad del juez nacional de tener en cuenta esta Directiva, aunque el justiciable no la haya invocado», y de aplicar directamente disposiciones puntuales e incondicionales de dicha Directiva, inaplicando las normas internas que entran en conflicto con ellas.

55. Sobre la base de todo lo anterior considero que procede responder a la segunda cuestión prejudicial planteada por el Administrativen sad Sofia-Grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía) que el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2011/95 contiene una disposición suficientemente precisa e incondicional para poder ser

41 Véase la sentencia de 11 de noviembre de 2015, *Klausner Holz Niedersachsen* (C-505/14, EU:C:2015:742), apartado 34. Véase asimismo, en el mismo sentido, la sentencia de 24 de enero de 2012, *Domínguez*, (C-282/10, EU:C:2012:33), apartado 27 y jurisprudencia citada.

42 Véase, entre otras, la sentencia de 7 de septiembre de 2017, *H.* (C-174/16, EU:C:2017:637), apartado 69.

invocada por los interesados ante los órganos jurisdiccionales nacionales. La circunstancia de que una disposición del Derecho de la Unión dotada de efecto directo no haya sido invocada en juicio por la parte interesada no impide que el órgano jurisdiccional nacional la aplique directamente cuando lo estime necesario.

D. Sobre la tercera cuestión prejudicial

56. Mediante la tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia al Tribunal de Justicia si se desprende del artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32 que, cuando conoce de un recurso contra una decisión administrativa por la que se deniega la solicitud de protección internacional de un apátrida de origen palestino registrado ante el OOPS, el órgano jurisdiccional de primera instancia puede examinar esa solicitud sobre la base de los principios establecidos en el artículo 12, apartado 1, de la Directiva 2011/95 incluso cuando la administración competente no haya llevado ya a cabo ese examen.

57. En primer lugar, procede preguntarse sobre la aplicabilidad *ratione temporis* de la Directiva 2013/32 al litigio principal.

58. De conformidad con el artículo 51, apartado 1, de la Directiva, el plazo concedido a los Estados miembros para adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a los artículos enumerados en dicha disposición, entre ellos, el 46, finalizaba el 20 de julio de 2015. En virtud del artículo 52, párrafo segundo, primera frase, de la Directiva 2013/32, «los Estados miembros aplicarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas a que se refiere el artículo 51, apartado 1 [de dicha Directiva], a las solicitudes de protección internacional presentadas después del 20 de julio de 2015 o en una fecha anterior». A tenor de la segunda frase del artículo 52, párrafo primero, de dicha Directiva «las solicitudes presentadas antes del 20 de julio de 2015 [...] se regirán por las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de conformidad con la Directiva [2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado (DO 2005, L 326, p. 13)]».

59. Aunque no resulte clara la articulación entre las frases primera y segunda del artículo 52, párrafo primero, de la Directiva 2013/32,⁴³ la mención «o en una fecha anterior» que figura en la primera frase, y cuya inclusión instó el Consejo,⁴⁴ parece tener que interpretarse en el sentido de que, al transponer la Directiva, los Estados miembros podían que las disposiciones nacionales de adaptación del Derecho interno a los artículos enunciados en el artículo 51, apartado 1, de dicha Directiva, se aplicasen también a las solicitudes de protección internacional presentadas antes de la fecha fijada en ese artículo. Para el caso en el que dicha facultad no se hubiera ejercitado, la segunda frase del artículo 52, párrafo primero, de la Directiva 2013/32 preveía que siguieran aplicándose las disposiciones de transposición de la Directiva 2005/85.

60. El legislador de la Unión ha previsto, por tanto, un régimen transitorio específico encaminado a coordinar la aplicación en el tiempo de las disposiciones de la nueva directiva (la Directiva 2013/32) y de las de la directiva derogada (la Directiva 2005/85). En el marco de dicho régimen, a menos que el legislador nacional hubiera previsto otra cosa, las solicitudes de protección internacional presentadas antes del 20 de julio de 2015 debían examinarse con arreglo a las disposiciones de transposición de la Directiva 2005/85.

⁴³ En efecto, ambas disposiciones parecen contradecirse en la medida en que la primera permite que se apliquen las disposiciones internas de adaptación del Derecho nacional a la Directiva 2013/32 a las solicitudes de protección internacional presentadas antes del 20 de julio de 2015, mientras que la segunda establece que dichas solicitudes han de examinarse sobre la base de las disposiciones nacionales de transposición de la Directiva 2005/85.

⁴⁴ Véase la Posición (UE) n.º 7/2013 del Consejo, de 6 de junio de 2013 (DO 2013, C 179 E, p. 27).

61. En respuesta a una solicitud de aclaraciones con arreglo al artículo 101 del Reglamento del Procedimiento del Tribunal de Justicia, el órgano jurisdiccional remitente precisó que el artículo 37 de la ley de transposición de la Directiva 2013/32, que entró en vigor el 28 de diciembre de 2015, establece que los procedimientos iniciados antes de dicha fecha deberán concluirse con arreglo a las disposiciones anteriormente vigentes. De lo anterior resulta que el legislador decidió, aunque de forma implícita, no ejercitar la facultad prevista en el artículo 52, párrafo primero, primera fase, de la Directiva 2013/32 de prever la aplicación de las disposiciones nacionales de transposición de dicha Directiva también a las solicitudes de protección internacional anteriores al 20 de julio de 2015.

62. Dado que la Sra. Alheto presentó su solicitud de protección internacional el 25 de noviembre de 2014, dicha solicitud, anterior tanto a la fecha de entrada en vigor de la ley de adaptación del Derecho búlgaro a la Directiva 2013/32, como a la prevista en el artículo 52, párrafo primero, primera frase, de dicha Directiva, debía examinarse, tanto de conformidad con lo dispuesto en el Derecho nacional (artículo 37 de la ley de transposición de la Directiva 2013/32) como en el Derecho de la Unión (artículo 52, párrafo primero, segunda frase, de la Directiva 2013/32), con arreglo a las disposiciones que han transpuesto en el Derecho búlgaro la Directiva 2005/85.⁴⁵

63. Por consiguiente, la Directiva 2013/32 no es aplicable *ratione temporis* a los hechos del litigio principal. En mi opinión, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, citada por el órgano jurisdiccional remitente, según la cual, durante el plazo de adaptación del Derecho interno a una directiva, los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros deben abstenerse en la medida de lo posible de interpretar su Derecho interno de un modo que pueda comprometer gravemente, tras la expiración del plazo de adaptación del Derecho interno a la directiva, la realización del objetivo perseguido por esta,⁴⁶ no es aplicable al presente procedimiento prejudicial. En efecto, como observa el Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofia), pese a que el legislador búlgaro no ha adoptado disposiciones concretas para transponer el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, de modo que las disposiciones que estaban en vigor antes de la transposición de esa Directiva deben considerarse «incluidas en su ámbito de aplicación»,⁴⁷ dicha Directiva, pese a haber entrado en vigor antes de que la Sra. Alheto presentase su solicitud de asilo, prevé expresamente que, a menos que el Derecho nacional disponga otra cosa, tal solicitud, anterior al 20 de julio de 2015, debe examinarse con arreglo a las disposiciones de transposición de la Directiva 2005/85.

64. Por los motivos anteriormente expuestos, desde mi punto de vista procede declarar la inadmisibilidad de la tercera cuestión prejudicial.⁴⁸ Por consiguiente, las observaciones que constan a continuación se formulan exclusivamente con carácter subsidiario.

65. Conviene observar que el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, y la definición del alcance del control jurisdiccional de las resoluciones administrativas en materia de asilo que introduce, han suscitado cierto interés por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales, según acredita el hecho de que se hayan planteado cuestiones relativas a la interpretación de esa disposición en otros cinco procedimientos prejudiciales que aún están pendientes ante el Tribunal de

45 Por lo demás, el órgano jurisdiccional remitente comparte esta opinión en lo que respecta al Derecho búlgaro y subraya que aplicar de forma retroactiva a la Sra. Alheto la ley de transposición de la Directiva 2013/32 sería contrario a la constitución búlgara.

46 Véanse, entre otras, las sentencias de 4 de julio de 2006, Adeneler y otros (C-212/04, EU:C:2006:443), apartados 122 y 123, y de 23 de abril de 2009, VTB-VAB y Galatea (C-261/07 y C-299/07, EU:C:2009:244), apartado 37. El órgano jurisdiccional remitente se refiere asimismo a la opinión manifestada por el Abogado General Mazák en sus conclusiones presentadas en el asunto Kadzoev (C-357/09 PPU, EU:C:2009:691), puntos 32 a 35.

47 Véase la sentencia de 23 de abril de 2009, VTB-VAB y Galatea (C-261/07 y C-299/07, EU:C:2009:244), apartado 37.

48 Véase no obstante la sentencia de 26 de julio de 2017, Sacko, (C-348/16, EU:C:2017:591), en la que el Tribunal de Justicia respondió a la cuestión prejudicial del Tribunale di Milano (Tribunal de Milán, Italia) sin examinar previamente la aplicación *ratione temporis* de la Directiva 2013/32 al procedimiento de examen de la solicitud de protección internacional del Sr. Sacko (presentada antes del 20 de julio de 2015 pero denegada después de dicha fecha).

Justicia.⁴⁹ En efecto, frente al artículo 39 de la Directiva 2005/85, que se limitaba a enunciar la obligación de garantizar el derecho a un recurso efectivo, dejando en manos de los Estados miembros la definición del alcance de ese derecho,⁵⁰ el artículo 46 de la Directiva 2013/32 pone de manifiesto un cambio de planteamiento que refleja, por lo demás, el distinto grado de armonización de ambos actos.

66. De los términos empleados en ese artículo se desprende claramente que, al establecer el nivel que, con arreglo al apartado 3, los Estados miembros deben alcanzar para cumplir la obligación consagrada en el artículo 1 de poner a disposición del solicitante de protección internacional un recurso efectivo, el legislador de la Unión ha adoptado como parámetro de referencia la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en el marco de la aplicación del artículo 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), en relación con el artículo 3 de dicho convenio.⁵¹

67. Con arreglo al artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, un recurso será efectivo si incluye un «examen completo y *ex nunc* tanto de los hechos como de los fundamentos de Derecho» y «cuando proceda» «un examen de las necesidades de protección internacional de conformidad con la Directiva [2011/95]».

68. Hace tiempo que el TEDH enunció la exigencia de un «examen completo» que no se limite al respeto de las normas jurídicas aplicables, sino que se extienda a la determinación y apreciación de los hechos. Según dicho Tribunal, la importancia del artículo 3 del CEDH y el carácter irreversible del daño que puede causarse si se infringe exigen un «control atento»⁵² y un «examen independiente», «riguroso»⁵³ y completo⁵⁴ de los motivos que hacen referencia al riesgo del tratamiento prohibido por ese artículo para que quepa considerar efectivo el correspondiente recurso. Ese examen «debe permitir disipar cualquier duda, aunque sea legítima, sobre el carácter infundado de la solicitud de protección, al margen del alcance de la competencia de la autoridad encargada del control».⁵⁵ La exigencia de un examen completo implica que el control del órgano jurisdiccional va más allá de la mera comprobación de desnaturalización de los hechos o de los elementos de prueba y de la existencia de un error manifiesto de apreciación.

69. El artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32 establece además que el examen completo de los hechos y de los fundamentos de Derecho de los motivos de recurso debe efectuarse «*ex nunc*», es decir, no sobre la base de las circunstancias de las que tenía o debería haber tenido conocimiento la autoridad que aprobó la decisión impugnada en el momento de dicha adopción, sino de las existentes

49 Se trata de dos peticiones de decisión prejudicial procedentes del Administrativen Sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía), (asunto C-652/16 y C-56/17); de una petición de decisión prejudicial planteada por el Najvyšší súd Slovenskej republiky (Tribunal Supremo de la República Eslovaca) en un contexto en el que se han adoptado reiteradas decisiones de denegación de protección internacional que han sido anuladas en cada caso en virtud de un recurso interpuesto por el solicitante y en el que el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si puede considerarse respetado el derecho a la tutela judicial efectiva (C-113/17); de una petición de decisión prejudicial húngara (C-556/17), y de una petición de decisión prejudicial planteada por el Raad van State der Nederlanden (Consejo de Estado de los Países Bajos) (nuevos motivos de asilo) (C-586/17).

50 La segunda frase del considerando 27 de la Directiva 2005/85 establece que «la eficacia del recurso, incluso con respecto al examen de los hechos pertinentes, depende del ordenamiento administrativo y jurídico de cada Estado miembro visto en su conjunto».

51 Es bien sabido que el artículo 3 del CEDH prohíbe la tortura y las penas y tratos inhumanos o degradantes, mientras que el artículo 13 consagra el derecho a un recurso efectivo en caso de vulneración de los derechos y libertades reconocidos en el citado Convenio.

52 Véase TEDH, sentencia de 12 de abril de 2005, Chamaiev y otros c. Georgia y Rusia, CE:ECHR:2005:0412JUD003637802, § 448.

53 TEDH, sentencia de 11 de julio de 2000, Jabari c. Turquía, CE:ECHR:2000:0711JUD004003598, § 50, y de 21 de enero de 2011, M.S.S c. Bélgica, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, §§ 293 y 388.

54 En este sentido, véase TEDH, sentencia de 2 de octubre de 2012, Singh y otros c. Bélgica, CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, § 103. Véanse, asimismo, las sentencias del Tribunal de Justicia de 28 de julio de 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524), apartado 56 y de 31 de enero de 2013, D. y A. (C-175/11, EU:C:2013:45), apartado 75.

55 TEDH, sentencia de 2 de octubre de 2012, Singh y otros c. Bélgica, CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, § 103. En ese mismo sentido, en su sentencia de 28 de julio de 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524), apartado 56, el Tribunal de Justicia afirmó que «los motivos que conduzcan a la autoridad competente a desestimar la solicitud de asilo por infundada, [deben poder] ser objeto de un examen en profundidad por el órgano jurisdiccional nacional».

en el momento en el que se pronuncia el órgano jurisdiccional.⁵⁶ Ello entraña, por un lado, que el solicitante tiene la posibilidad de invocar nuevos elementos no alegados ante la autoridad que examinó su solicitud de protección internacional,⁵⁷ y por otro, la potestad del órgano jurisdiccional que conoce del recurso para obtener de oficio elementos pertinentes para apreciar la situación del solicitante.

70. En lo tocante al examen de las «necesidades de protección internacional del solicitante», también comprendido en el estándar que establece el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, dicho examen implica que, cuando considere que tiene en su poder todos los elementos necesarios a tal fin («cuando proceda»), el órgano jurisdiccional puede pronunciarse sobre la cuestión en la que se basa cada una de las decisiones enumeradas en el artículo 46, apartado 1, de la Directiva 2013/32, es decir, sobre si el solicitante tiene derecho a que se le reconozca el estatuto de refugiado o de la protección subsidiaria.

71. A este respecto conviene recordar que el reconocimiento del estatuto de refugiado es un «acto declarativo»⁵⁸ y no constitutivo y que, como precisó el Tribunal de Justicia en la sentencia de 24 de junio de 2015, H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413), apartado 63,⁵⁹ ello implica que los Estados miembros —y por tanto las autoridades nacionales responsables del examen de las solicitudes de asilo— están obligados a reconocer dicho estatuto a las personas que cumplen los requisitos mínimos establecidos en el Derecho de la Unión y «no disponen de ninguna facultad discrecional a ese efecto». Cuando examinan una solicitud de protección internacional, esas autoridades deben efectuar pues una calificación jurídica de los hechos que no implica el ejercicio de potestades discrecionales administrativas. Si el juez considera que esa calificación es incorrecta, de conformidad con el artículo 46, apartado 3, debe poder examinar él mismo, siempre que los elementos de que disponga se lo permitan, las necesidades de protección internacional del solicitante sin estar obligado a tener que devolver el expediente a la Administración. Si, sobre la base de ese examen, dicho órgano jurisdiccional llega a la conclusión de que el solicitante cumple los requisitos para ser considerado refugiado o para beneficiarse de la protección subsidiaria, cuando no sea competente con arreglo al Derecho nacional para adoptar una resolución en virtud de la cual se reconozca la protección internacional y no pueda, por tanto, modificar la decisión impugnada, debe en cualquier caso poder impartir instrucciones vinculantes sobre las necesidades de protección internacional del solicitante, que deben ser acatadas por la autoridad competente para adoptar el correspondiente acto.

72. Sobre la base de todo lo anterior, considero que, en caso de que el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32 fuera aplicable a los hechos del litigio principal, el órgano jurisdiccional remitente estaría obligado a interpretar las reglas del APK, en la medida de lo posible, en el sentido de que, en una situación como la de la Sra. Alheto, es competente para pronunciarse sobre la solicitud de protección internacional de esta, con arreglo al artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2011/95, y, en caso de que esa interpretación no fuera posible, a dejar sin aplicación, de entre esas reglas, aquellas que impidieran efectuar ese examen.

73. En cambio, no considero que pueda alcanzarse el mismo resultado sobre la base del artículo 39 de la Directiva 2005/85, por los motivos expuestos en el apartado 65 anterior.

56 Véase, también en ese mismo sentido, TEDH, sentencia de 2 de octubre de 2012, Singh y otros c. Bélgica, CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, § 91.

57 En este sentido, véase TEDH, sentencia de 21 de enero de 2011, M.S.S contra Bélgica, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, § 389).

58 Véase el considerando 21 de la Directiva 2011/95. Por lógica, el reconocimiento del estatuto de protección subsidiaria debería tener la misma naturaleza.

59 El Tribunal de Justicia se basó en esa ocasión en el considerando 14 de la Directiva 2004/83, que, en término similares, establecía que «el reconocimiento del estatuto de refugiado es un acto declaratorio».

E. Sobre la quinta cuestión prejudicial

74. Mediante la quinta cuestión prejudicial el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si la asistencia prestada por el OOPS en su zona de operación puede considerarse una forma de «protección suficiente» en el sentido del artículo 35, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2013/32. De la resolución de remisión se desprende que esa cuestión se plantea con el fin de determinar si, en las circunstancias del litigio principal, Jordania puede considerarse «primer país de asilo» de la Sra. Alheto. Según el órgano jurisdiccional remitente, si pudiera llegarse a esa conclusión, la solicitud de protección internacional presentada por esta podría considerarse inadmisibile con arreglo al artículo 33 de la Directiva 2013/32.

75. Antes de responder a esa cuestión ha de recordarse que el artículo 35, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2013/32, reproduce el texto del artículo 26, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2005/85, anterior a la Directiva 2013/32. Habida cuenta de que, a la luz de las consideraciones recogidas en los apartados 58 a 63 de las presentes conclusiones, únicamente son aplicables a la solicitud de protección internacional de la Sra. Alheto las disposiciones del Derecho búlgaro adoptadas en ejecución de la Directiva 2005/85 ha de considerarse que la quinta cuestión prejudicial, debidamente reformulada, versa sobre la interpretación del artículo 26, párrafo primero, letra b), de dicha Directiva.

76. El artículo 25, apartado 1, de la Directiva 2005/85 —al igual que el actual artículo 33, apartado 1, de la Directiva 2013/32— preveía que los Estados miembros no estaban obligados a examinar una solicitud de asilo en cuanto al fondo en caso de que esta se considerase inadmisibile con arreglo a uno de los motivos enunciados en el apartado 2. Entre ellos figuraba, en la letra b) de dicho apartado, el hecho de que un tercer país fuera considerado «primer país de asilo» del solicitante de conformidad con el artículo 26 de dicha Directiva. Ese artículo establecía en su párrafo primero, letras a) y b), dos supuestos distintos en los que un tercer país podía considerarse «primer país de asilo» del solicitante. El primero de ellos se refería al caso en el que este hubiera sido «reconocido como refugiado en dicho país» y pudiera aún acogerse a dicha protección. El segundo supuesto concernía el caso en el que el solicitante gozase «de protección suficiente en dicho país, e incluso se acog[iese] al principio de no devolución».

77. Pues bien, de la resolución de remisión⁶⁰ se deduce que la versión del artículo 13, apartado 2, punto 2, de la ZUB aplicable a la solicitud de la Sra. Alheto no contemplaba el segundo supuesto previsto en el artículo 26, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2005/85. Según observa el órgano jurisdiccional remitente, en el momento de la transposición de dicha directiva el legislador búlgaro decidió limitar la posibilidad de declarar inadmisibile una solicitud de asilo con arreglo al artículo 25, apartado 2, letra b), de dicha Directiva exclusivamente en caso de que el solicitante ya disfrutara del estatuto de refugiado en un tercer país seguro. Como se desprende de la resolución de remisión, no fue hasta la transposición de la Directiva 2013/32 cuando el legislador introdujo también en el artículo 13, apartado 2, punto 2, de la ZUB el motivo de inadmisibilidat de la solicitud relativo al caso de que el solicitante se beneficiase en un tercer país de una «protección efectiva que incluye el principio de no devolución». Sin embargo, esa versión del artículo 13, apartado 2, punto 2, de la ZUB no es aplicable a los hechos del procedimiento principal.

78. Con arreglo al artículo 5 de la Directiva 2005/85, los Estados miembros podían «establecer o mantener disposiciones más favorables en relación con los procedimientos para la concesión o retirada del estatuto de refugiado, en la medida en que dichas disposiciones [fueran] compatibles con la [citada] Directiva». De la redacción del artículo 25, apartado 1, de la Directiva 2005/85 resulta que los Estados miembros tenían la *facultad*, pero no la obligación, de prever, en sus respectivos

⁶⁰ Apartado 49 de dicha resolución.

procedimientos nacionales de examen de las solicitudes de asilo, los motivos de inadmisibilidad previstos en el apartado 2 de dicho artículo, mientras que del considerando 22 de dicha directiva se deduce que su artículo 25 constituía una *excepción* a la regla de que todas las solicitudes de asilo deben ser examinadas sobre el fondo por las autoridades competentes de los Estados miembros.⁶¹

79. De ello se desprende que, al transponer la Directiva 2005/85, el legislador búlgaro estaba facultado para decidir, como hizo, no transponer todos los motivos de inadmisibilidad de la solicitud de asilo previstos en el artículo 25, apartado 2, de la Directiva 2005/85 y, en particular, el que se deriva del artículo 25, apartado 2, letra b), en relación con el artículo 26, párrafo primero, letra b), de dicha Directiva.⁶²

80. En tales circunstancias, dado que con arreglo al Derecho búlgaro aplicable al examen de la solicitud de protección internacional de la Sra. Alheto, esa solicitud no podía ser declarada en ningún caso inadmisibles por el motivo previsto en el artículo 25, apartado 2, letra b), en relación con el artículo 26, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2005/85, la quinta cuestión prejudicial que, tras su reformulación, guarda relación con la interpretación de dichas disposiciones, tiene carácter hipotético, por lo que es inadmisibles.⁶³

81. Por lo tanto, acto seguido efectuaré un breve análisis de dicha cuestión prejudicial exclusivamente con carácter subsidiario.

82. El artículo 26, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2005/85 debe interpretarse a la luz del considerando 22 de ésta, antes citado, según el cual los Estados miembros pueden eludir el examen sobre el fondo de una solicitud de protección internacional en caso de que «pueda razonablemente suponerse que otro país [...] garantizaría de manera suficiente la protección», en particular «cuando un primer país de asilo hubiere concedido el estatuto de refugiado al solicitante u otro tipo de protección suficiente, y el solicitante sea readmitido en dicho país».

83. Pues bien, de ese considerando se desprende claramente que únicamente resulta pertinente a efectos de la aplicación del motivo de inadmisibilidad previsto en el artículo 25, apartado 2, letra b), en relación con el artículo 26, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2005/85, la protección *concedida por el país que pretende calificarse como primer país de asilo*. No podría ser de otro modo, dado que la protección contra la devolución, que forma parte del contenido de la protección a la que hace mención el artículo 26, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2005/85, solo puede ser garantizada por el país al que el solicitante regresaría, a condición de ser readmitido, en caso de que su solicitud fuera declarada inadmisibles sobre la base del motivo previsto en el artículo 25, párrafo segundo, letra b), de dicha Directiva. Aunque un organismo como el OOPS puede prestar asistencia y servicios esenciales que, en parte, pueden asimilarse a los que ofrecen las autoridades estatales en el marco de un régimen de protección internacional o humanitaria, no puede, sin embargo, garantizar a

61 Lo mismo cabe afirmar, actualmente, del artículo 33, apartado 1, de la Directiva 2013/32 (véase el considerando 43 de esa Directiva, que tiene la misma redacción que el considerando 22 de la Directiva 2005/85). Procede señalar, en cambio, que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE [COM(2016) 0467 final], introduce, en su artículo 36, apartado 1, letra a), la obligación de los Estados miembros de examinar la admisibilidad de la solicitud de protección internacional sobre la base del motivo relativo al concepto de «primer país de asilo», definido en el artículo 44 de dicha propuesta.

62 Por otro lado, de un estudio comparativo llevado a cabo por la ACNUR resulta que no solo Bulgaria no ha transpuesto el artículo 26, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2005/85, sino que, en la práctica, al menos hasta finales de 2010, dicho país no aplicaba el concepto de «primer país de asilo», y que el hecho de tener reconocido en un tercer país el estatuto de refugiado se consideraba más bien una causa de denegación en cuanto al fondo de la solicitud de asilo que un motivo para declararla inadmisibles. Véase ACNUR, *Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice, detailed research on key asylum procedures*, marzo de 2010, p. 285, accesible a través de <http://www.unhcr.org/4c7b71039.pdf>.

63 Véase, entre otros, el auto de 22 de junio de 2017, Fondul Proprietatea (C-556/15 y C-22/16, no publicado, EU:C:2017:494), apartados 20 y 21.

las personas comprendidas en su ámbito de actuación que, en caso de que abandonen por motivos ajenos a su voluntad el territorio en el que tienen fijada su residencia habitual para acudir a otro país dentro de la zona de operación de dicho organismo, que no serán devueltos por ese país al territorio del que partieron.

84. Por otra parte, la articulación de las letras a) y b) del primer párrafo del artículo 26, de la Directiva 2005/85 apunta a que únicamente una protección que se traduce en el reconocimiento al solicitante por el país considerado primer país de asilo de un estatuto específico que, aun no teniendo el contenido del estatuto de refugiado definido por los instrumentos internacionales pertinentes, lo protege de modo efectivo,⁶⁴ en particular contra la devolución,⁶⁵ puede ser una «protección suficiente» en el sentido del artículo 26, párrafo primero, letra b), de dicha Directiva. Dicho de otro modo, al igual que la mera posibilidad de que el solicitante solicite y obtenga el reconocimiento del estatuto de refugiado no es suficiente para que el país de que se trate pueda ser considerado primer país de asilo en el sentido de la letra a) de dicha disposición, el hecho de que se haya previsto un régimen de protección al que el solicitante podría tener acceso si fuera readmitido en dicho país no basta para que resulte de aplicación la letra b) de esa disposición y para que pueda declararse inadmisibles su solicitud de protección internacional con arreglo al artículo 25, apartado 2, letra b), de la Directiva 2005/85.

85. Pues bien, no consta en la resolución de remisión que la Sra. Alheto, que pasó por Jordania antes de viajar con destino a Bulgaria y permaneció en su territorio 23 días, tenga reconocido en ese país un estatuto específico que le permita, en particular, estar protegida frente a una eventual devolución a la Franja de Gaza.⁶⁶ La mera pertenencia de la Sra. Alheto a una categoría de personas (refugiados palestinos sujetos al OOPS) que se beneficia de un estatuto internacional particular, reconocido por Jordania⁶⁷ no es suficiente para que se aplique el artículo 25, apartado 2, letra b), de la Directiva 2005/85, dado que las condiciones a las que esa disposición supedita la posibilidad de que los Estados miembros declaren inadmisibles una solicitud de protección internacional deben concurrir con respecto a la *situación individual* del solicitante.

86. De igual modo, la resolución de remisión no contiene ninguna indicación que permita determinar que, si regresase a Jordania, la Sra. Alheto tendría acceso a la protección o a la asistencia del OOPS en ese país.

64 Según las recomendaciones de la ACNUR, los Estados miembros que apliquen el concepto de «primer país de asilo» deberían interpretar el concepto de «protección suficiente» que figura en el artículo 26, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2005/85 y, actualmente, en el artículo 35, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2013/32, en el sentido de protección «efectiva y disponible de forma concreta». Véase ACNUR, *Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice, detailed research on key asylum procedures*, marzo de 2010, pp. 282 y 291, accesible a través de <http://www.unhcr.org/4c7b71039.pdf>. Véase, asimismo, ACNUR, *Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers (Lisbon Expert Roundtable, 9 y 10 de diciembre de 2002)*, febrero de 2003, accesible a través de <http://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3e5f323d7/lisbon-expert-roundtable-summary-conclusions-concept-effective-protection.html>.

65 Conviene recordar que el traslado de un solicitante de asilo a un Estado en el que corre el riesgo de ser devuelto a su Estado de origen constituye un caso de devolución indirecta que vulnera el artículo 33 de la Convención de Ginebra. Por tanto, el primer país de asilo debe ofrecer garantías reales sobre el respeto efectivo de ese principio en lo que concierne al solicitante. En ese sentido ha de observarse que Jordania, a pesar de albergar a un gran número de refugiados palestinos, no es uno de los países firmantes de la Convención de Ginebra.

66 A este respecto conviene señalar que Human Rights Watch ha dejado constancia de varios casos de devolución de refugiados palestinos procedentes de Siria por parte de Jordania. Véase, sobre esta cuestión, Global Detention Project (GDP), *Immigration Detention in Jordan*, de marzo de 2015, accesible a través del siguiente sitio de Internet: <http://www.refworld.org/docid/556738404.html>, p. 11. Sobre el respeto del principio de no devolución por parte de Jordania, véase asimismo, Human Rights Watch, *World Report*, 2018, p. 307.

67 Jordania ha expedido a los palestinos que abandonaron la Franja de Gaza en 1967 un pasaporte temporal, una especie de salvoconducto que acredita la residencia en territorio jordano. Sobre el funcionamiento del pasaporte temporal, véase el estudio de A. Tiltner y H. Zhang, *Progress, challenges, diversity, Insights into the socio-economic conditions of Palestinian refugees in Jordan*, accesible desde el sitio de Internet https://www.unrwa.org/sites/default/files/insights_into_the_socio-economic_conditions_of_palestinian_refugees_in_jordan.pdf, p. 32. Este estudio pone de manifiesto las condiciones de especial pobreza y las restricciones al acceso a los servicios sociales, educativos y sanitarios de los palestinos procedentes de la Franja de Gaza que no tienen la nacionalidad jordana a pesar de ser titulares de ese pasaporte. Véanse, en particular, pp. 258 y ss. El registro ante el OOPS no parece tener un impacto significativo en la posibilidad de que esas personas accedan a determinados servicios esenciales. Véanse, en lo que respecta a la cobertura sanitaria, en particular, pp. 99 y ss.

87. A este respecto, ha de recordarse que, en sus líneas directrices de diciembre de 2017 sobre la aplicación del artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra a los refugiados de Palestina,⁶⁸ la ACNUR precisó que «ningún Estado puede presuponer con certeza que un refugiado palestino podrá acceder a la protección o asistencia del OOPS en una zona de operación [de dicho organismo] en la que nunca ha residido o distinta de aquella en la que residía anteriormente».⁶⁹ En opinión de la ACNUR, esa presunción supondría imponer «obstáculos excesivos e insuperables al solicitante» e ignorar la realidad de las relaciones internacionales, basadas en el principio de soberanía de los Estados. Dicho de otro modo, el hecho de que un solicitante de asilo registrado ante el OOPS haya recibido la protección y asistencia de ese organismo en el territorio en el que tenía su residencia habitual antes de entrar en la Unión no garantiza en modo alguno que podrá seguir obteniendo esa protección o asistencia en un país distinto dentro de la zona de operación del OOPS con el que no tienen ningún vínculo anterior. En el caso de la Sra. Alheto, la resolución de remisión no menciona ningún vínculo, ni familiar, ni de otro tipo, con Jordania.

88. A la luz de todo lo anterior, considero que, en las circunstancias del litigio principal, no hay garantías suficientes de que la Sra. Alheto tendría acceso a la asistencia del OOPS en Jordania en caso de que fuera readmitida en ese Estado, ni de que se beneficiaría en él de una «protección suficiente» en el sentido del artículo 26, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2005/85.

89. A modo de conclusión, procede destacar que, aunque la Convención de Ginebra no prevé ni excluye expresamente que se recurra a medidas para reconocer la «protección en otro lugar» (mediante la aplicación de conceptos como «primer país de asilo» o «tercer país seguro»), tales medidas no pueden considerarse compatibles con esa Convención, salvo en la medida en que garanticen a las personas comprendidas en la definición de refugiado prevista en el artículo 1 de dicha Convención los derechos que consagra. Por lo tanto es necesario que, cuando pretendan recurrir al concepto de «primer país de asilo» recogido en el artículo 26, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2005/85, y actualmente en el artículo 35, párrafo primero, letra b), de la Directiva 2013/32, las autoridades del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de protección internacional se cercioren del carácter efectivo de la protección concedida por ese país al solicitante, en particular cuando, como sucede en el caso de autos, ese país ya tiene acogido un número significativo de refugiados.⁷⁰

F. Sobre las cuestiones prejudiciales cuarta y sexta

90. Mediante la cuarta cuestión prejudicial, el Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía) se pregunta, en esencia, si el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, permite al juez que conoce de un recurso contra una resolución por la que se rechaza en cuanto al fondo una solicitud de protección internacional pronunciarse por primera vez: i) sobre la admisibilidad de dicha solicitud sobre la base de los motivos previstos en el artículo 33, apartado 2, letras a) a c), de la Directiva 2013/32, incluso cuando no se haya celebrado la entrevista mencionada en el artículo 34, apartado 1, de la Directiva 2013/32; ii) sobre la devolución del solicitante al país de origen o de residencia habitual.

⁶⁸ Citada en la nota 16 de las presentes conclusiones.

⁶⁹ Véase el apartado 22, punto IV, letra k), de dichas directrices.

⁷⁰ Jordania acoge a aproximadamente a dos millones de palestinos, entre refugiados y desplazados. Sobre la situación de esas personas, véase el estudio de A. Tiltneš y H. Zhang, *Progress, challenges, diversity, Insights into the socio-economic conditions of Palestinian refugees in Jordan*, *op. cit.*

91. En mi opinión, esa cuestión prejudicial es inadmisibles en su conjunto por las razones expuestas en los puntos 57 a 63 de las presentes conclusiones. El inciso i) de esa misma cuestión también es inadmisibles por las razones indicadas en los puntos 76 a 80 de las presentes conclusiones.⁷¹

92. En lo que respecta al inciso ii), me limitaré a señalar, con carácter subsidiario, que el examen de una solicitud de protección internacional implica evaluar los riesgos a los que se enfrentaría el solicitante si fuera devuelto a su país de origen o a aquel en el que tenía su residencia habitual antes de presentar su solicitud, a efectos de comprobar si concurren los requisitos para el reconocimiento del estatuto de refugiado o del estatuto de protección internacional y si se respeta el principio de no devolución. De ello se desprende que, cuando la autoridad competente haya apreciado correctamente esos riesgos en el marco de un examen en el que se hayan respetado los principios fundamentales y las garantías establecidas en el capítulo II de la Directiva 2013/32, el mero hecho de que, en la resolución de denegación de la protección internacional, esa autoridad no se haya pronunciado sobre si el solicitante puede ser expulsado de forma inmediata del territorio del Estado miembro interesado para ser enviado a su país de origen o de residencia habitual, no constituye una omisión que pueda dar lugar a la anulación de dicha resolución. En el marco de las facultades que le reconoce el artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, el órgano jurisdiccional que conoce del recurso contra esa resolución puede pronunciarse por primera vez sobre esa cuestión, si lo estima oportuno. Está claro que, para que pueda garantizarse el respeto del principio de no devolución, el órgano administrativo competente debe tener en cuenta la situación del solicitante en el momento en el que se acuerde su expulsión y antes de que sea ejecutada.

93. Mediante la sexta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia, cuáles son las facultades que, en virtud del artículo 46, apartado 3, de la Directiva 2013/32, tiene atribuidas el órgano jurisdiccional que conoce del recurso contra una resolución de denegación de protección internacional, en particular, si este debe limitarse a controlar la legalidad de la resolución impugnada o si puede pronunciarse sobre las necesidades de protección internacional del solicitante aun cuando, con arreglo a su Derecho nacional, esa protección únicamente se pueda conceder en virtud de una decisión de la autoridad administrativa.

94. También procede declarar la inadmisibilidad de esa cuestión prejudicial por los motivos enunciados en los puntos 57 a 63 de las presentes conclusiones. En cuanto al fondo, me remito a las observaciones efectuadas con carácter subsidiario en los puntos 74 y 75 de las presentes conclusiones.

IV. Conclusión

95. En virtud de todas las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que declare la inadmisibilidad de las cuestiones prejudiciales tercera, cuarta, quinta y sexta, planteadas por el Administrativen sad Sofia-grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía, Bulgaria) y que responda del siguiente modo a sus cuestiones prejudiciales primera y segunda:

«La Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección

⁷¹ Pese a una mención efectuada en el cuerpo de la resolución de remisión al concepto de tercer país seguro recogido en el artículo 38 de la Directiva 2013/32, la redacción de la cuarta cuestión prejudicial no apunta a que el Administrativen sad Sofia-Grad (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Sofía) también pretendiera interrogar al Tribunal de Justicia sobre el motivo de inadmisibilidad recogido en el artículo 33, apartado 2, letra c), de la Directiva 2013/32.

concedida, debe interpretarse en el sentido de que la solicitud de protección internacional presentada por un apátrida de origen palestino registrado en el OOPS que tenía su residencia habitual, antes de entrar en la Unión, en la zona de operación de dicho organismo, debe examinarse con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12, apartado 1, letra a), de dicha Directiva.

El artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2011/95 contiene una disposición suficientemente precisa e incondicional para poder ser invocada por los interesados ante los órganos jurisdiccionales nacionales. La circunstancia de que una disposición del Derecho de la Unión dotada de efecto directo no haya sido invocada en juicio por la parte interesada no impide que el órgano jurisdiccional nacional la aplique directamente cuando lo estime necesario.»