



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 19 de diciembre de 2012*

«Directiva 2004/83/CE — Normas mínimas relativas a los requisitos para la concesión del estatuto de refugiado o del estatuto de protección subsidiaria — Apátridas de origen palestino que han recibido efectivamente asistencia del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) — Derecho de esos apátridas al reconocimiento del estatuto de refugiado con fundamento en el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83 — Requisitos para su aplicación — Cese de esa asistencia del OOPS “por cualquier motivo” — Prueba — Consecuencias para los interesados solicitantes de la concesión del estatuto de refugiado — Derecho “ipso facto” a los beneficios del régimen de [esa] Directiva — Reconocimiento de pleno derecho de la condición de “refugiado” en el sentido del artículo 2, letra c), de la misma Directiva y concesión del estatuto de refugiado conforme al artículo 13 de ésta»

En el asunto C-364/11,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Fővárosi Bíróság (Hungria), mediante resolución de 3 de junio de 2011, recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de julio de 2011, en el procedimiento entre

Mostafa Abed El Karem El Kott,

Chadi Amin A Radi,

Hazem Kamel Ismail

y

Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,

con intervención de:

ENSZ Menekültügyi Főbiztossága,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, el Sr. K. Lenaerts, Vicepresidente, y los Sres. A. Tizzano, L. Bay Larsen (Ponente), T. von Danwitz y J. Malenovský, Presidentes de Sala, y los Sres. U. Lohmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot y A. Arabadjiev, la Sra. C. Toader y el Sr. J.-J. Kasel, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretaria: Sra. C. Strömholm, administradora;

* Lengua de procedimiento: húngaro.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 15 de mayo de 2012;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. Kamel Ismail, por los Sres. G. Győző y T. Fazekas, ügyvédek;
- en nombre del ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, por el Sr. I. Ciobanu, en calidad de agente, asistido por la Sra. M. Demetriou, Barrister;
- en nombre del Gobierno húngaro, por el Sr. M. Fehér y por las Sras. K. Szíjjártó y Z. Tóth, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno belga, por el Sr. T. Materne y la Sra. C. Pochet, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y N. Graf Vitzthum, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno francés, por los Sres. G. de Bergues y S. Menez y por la Sra. B. Beaupère-Manokha, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno rumano, por las Sras. F. Abrudan y I. Bara y el Sr. R.H. Radu, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. L. Seeboruth, en calidad de agente, asistido por la Sra. S. Fatima, Barrister;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. M. Condou-Durande y el Sr. V. Kreuzschitz, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de septiembre de 2012;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83/CE 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 L 304, p. 12).
- 2 Esa petición se ha presentado en el marco de un litigio entre los Sres. Abed El Kareem El Kott, A Radi y Kamel Ismail, quienes son todos ellos apátridas de origen palestino, y la Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (Oficina de Inmigración y Nacionalidad, en lo sucesivo, «BAH») acerca de la denegación por ésta de sus solicitudes de concesión del estatuto de refugiado.

Marco jurídico

El Derecho internacional

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados

- 3 La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, firmada en Ginebra el 28 de julio de 1951 [*Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 189, p. 150, n° 2545 (1954)], entró en vigor el 22 de abril de 1954. Fue completada y modificada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967, que a su vez entró en vigor el 4 de octubre de 1967 (en lo sucesivo, «Convención de Ginebra»).
- 4 A tenor del artículo 1, sección A, apartado 2, párrafo primero, de la Convención de Ginebra, el término «refugiado» se aplicará a toda persona que «debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose [...] fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él».
- 5 El artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra, que establece un estatuto jurídico excepcional para un determinado grupo de personas, dispone:

«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 [(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.»

La Comisión de Conciliación de las Naciones Unidas para Palestina

- 6 La Comisión de Conciliación de las Naciones Unidas para Palestina (CCNUP) fue establecida mediante la Resolución n° 194 (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 11 de diciembre de 1948. En virtud del párrafo 11, segunda parte, de dicha Resolución, la Asamblea General de las Naciones Unidas:

«*Encarga* a la [CCNUP] que facilite la repatriación, reinstalación y rehabilitación económica y social de los refugiados, así como el pago de indemnizaciones, y que se mantenga en estrecho enlace con el Director del Socorro de las Naciones Unidas a los Refugiados de Palestina, y por conducto de éste, con los órganos e instituciones apropiados de las Naciones Unidas.»

El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

- 7 La Resolución n° 302 (IV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 8 de diciembre de 1949, relativa a la ayuda a los refugiados de Palestina, instituyó el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS). El mandato de

dicho organismo fue prorrogado con regularidad y su mandato actual expira el 30 de junio de 2014. La zona de operación del OOPS incluye el Líbano, la República Árabe Siria, Jordania, Cisjordania (incluido Jerusalén Este) y la Franja de Gaza.

- 8 Con arreglo al párrafo 20 de la referida Resolución n° 302 (IV), la Asamblea General de las Naciones Unidas:

«Encarga al [OOPS] que realice consultas con la [CCNUP], en interés de sus tareas respectivas, y especialmente respecto a las disposiciones contenidas en el párrafo 11 de la Resolución 194 (III), del 11 de diciembre de 1948».

- 9 Conforme al párrafo 6 de la Resolución n° 2252 (ES-V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 4 de julio de 1967, relativa a la asistencia humanitaria, la Asamblea hace suyos los esfuerzos que el Comisionado General del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente ha hecho para prestar, dentro de lo posible, ayuda humanitaria, con carácter urgente y a título de medida temporal, a otras personas de la región que están actualmente fuera de sus hogares y necesitan que se les preste inmediatamente ayuda por efecto de las hostilidades recientes.

- 10 A tenor de los párrafos 1 a 3 de la Resolución n° 66/72 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 9 de diciembre de 2011, relativa a la asistencia a los refugiados de Palestina, ésta:

«1. *Observa con pesar* que ni la repatriación de los refugiados ni el pago de indemnizaciones previstos en el párrafo 11 de la resolución 194 (III) se han llevado a cabo, que, en consecuencia, la situación de los refugiados de Palestina sigue causando gran preocupación [...]

2. *Observa con pesar también* que la [CCNUP] no ha podido encontrar la forma de avanzar en la aplicación del párrafo 11 de la resolución 194 (III), y le vuelve a solicitar que persevere en sus esfuerzos [...]

3. *Afirma* la necesidad de que el [OOPS] prosiga su labor, así como la importancia de que pueda llevar a cabo sus operaciones sin trabas y prestar sus servicios para el bienestar y el desarrollo humano de los refugiados de Palestina y para la estabilidad de la región, hasta tanto se resuelva de forma justa el problema de los refugiados de Palestina.»

El Derecho de la Unión

La Directiva 2004/83

- 11 A tenor del tercer considerando de la Directiva 2004/83, la Convención de Ginebra constituye la piedra angular del régimen jurídico internacional de protección de refugiados.

- 12 Según resulta del décimo considerando de esa Directiva, entendido a la luz del artículo 6 TUE, apartado 1, ésta respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). En especial, esa Directiva tiene por fin garantizar, con fundamento en los artículos 1 y 18 de la Carta, el pleno respeto de la dignidad humana y el derecho al asilo de los solicitantes de asilo.

- 13 Los considerandos decimosexto y decimoséptimo de la misma Directiva están así redactados:

«(16) Deben fijarse normas mínimas sobre la definición y el contenido del estatuto de refugiado para guiar a los organismos nacionales competentes de los Estados miembros en la aplicación de la Convención de Ginebra.

- (17) Es necesario introducir criterios comunes para reconocer a los solicitantes de asilo la calidad de refugiados en el sentido del artículo 1 de la Convención de Ginebra.»
- 14 Según su artículo 1, el objeto de la Directiva 2004/83 es el establecimiento de normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional, por una parte, y al contenido de la protección concedida, por otra.
- 15 A tenor del artículo 2 de la referida Directiva, a efectos de ella, se entenderá por:
- «a) “protección internacional”: el estatuto de refugiado y de protección subsidiaria definidos en las letras d) y f);
- [...]
- c) “refugiado”: nacional de un tercer país que, debido a fundados temores a ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas o pertenencia a determinado grupo social, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país, o apátrida que, hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual por los mismos motivos que los mencionados, no puede o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él, y al que no se aplica el artículo 12;
 - d) “estatuto de refugiado”: el reconocimiento por un Estado miembro de un nacional de un tercer país o de un apátrida como refugiado;
 - e) “persona con derecho a protección subsidiaria”: nacional de un tercer país o apátrida que no reúne los requisitos para ser refugiado, pero respecto del cual se den motivos fundados para creer que, si regresase a su país de origen o, en el caso de un apátrida, al país de su anterior residencia habitual, se enfrentaría a un riesgo real de sufrir alguno de los daños graves definidos en el artículo 15, y al que no se aplican los apartados 1 y 2 del artículo 17 [relativo a las causas de exclusión del derecho a la protección subsidiaria], y que no puede o, a causa de dicho riesgo, no quiere acogerse a la protección de tal país;
- [...]»
- 16 El artículo 4 de la misma Directiva, que forma parte del capítulo II de ésta, titulado «Evaluación de las solicitudes de protección internacional», define las condiciones de evaluación de los hechos y circunstancias. Su apartado 3 establece:
- «La evaluación de una solicitud de protección internacional se efectuará de manera individual e implicará que se tengan en cuenta:
- a) todos los hechos pertinentes relativos al país de origen en el momento de resolver sobre la solicitud, incluidas las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes del país de origen y el modo en que se aplican;
 - b) las declaraciones y la documentación pertinentes presentadas por el solicitante, incluida la información sobre si el solicitante ha sufrido o puede sufrir persecución o daños graves;
 - c) la situación particular y las circunstancias personales del solicitante, incluidos factores tales como su pasado, sexo y edad, con el fin de evaluar si, dadas las circunstancias personales del solicitante, los actos a los cuales se haya visto o podría verse expuesto puedan constituir persecución o daños graves;

- d) si las actividades en que haya participado el solicitante desde que dejó su país de origen obedecieron al único o principal propósito de crear las condiciones necesarias para presentar una solicitud de protección internacional, con el fin de evaluar si tales actividades expondrán al solicitante a persecución o daños graves en caso de que volviera a dicho país;
- e) si sería razonable esperar que el solicitante se acogiese a la protección de otro país del que pudiese reclamar la ciudadanía.»
- 17 Formando parte del capítulo III de la Directiva 2004/83, titulado «Requisitos para ser refugiado», el artículo 11 de ésta, titulado a su vez «Cese», dispone:
- «1. Los nacionales de terceros países y los apátridas dejarán de ser refugiados en caso de que:
- [...]
- f) no teniendo nacionalidad, puedan regresar al país de su anterior residencia habitual por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fueron reconocidos como refugiados.
- [...]»
- 18 Con el título «Exclusión», el artículo 12 de dicha Directiva, que figura en el mismo capítulo III, establece lo siguiente en su apartado 1, letra a), disposición que consta de dos frases que reflejan los dos párrafos del artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra:
- «Los nacionales de terceros países o los apátridas quedarán excluidos de ser refugiados en caso de que:
- a) estén comprendidos en el ámbito de aplicación de la sección D del artículo 1 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]. 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.»
- 19 A tenor del apartado 1, letra b), del citado artículo 12, los nacionales de terceros países o los apátridas quedarán excluidos de ser refugiados en caso de que «las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia les hayan reconocido los derechos y obligaciones que son inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país, o derechos y obligaciones equivalentes a ellos».
- 20 El apartado 2 del mismo artículo 12 prevé que los nacionales de terceros países o los apátridas quedarán excluidos de ser refugiados en caso de que existan motivos fundados para considerar que están comprendidos en alguna o varias de las causas de exclusión previstas en esa disposición, que se refieren al hecho de haber cometido «un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad» [apartado 2, letra a)] o un «grave delito común» [apartado 2, letra b)], por una parte, o de haberse hecho culpables de «actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas» [apartado 2, letra c)], por otra.
- 21 Las causas de exclusión del estatuto de refugiado previstas en el artículo 12, apartados 1, letra b), 2 y 3, de la Directiva 2004/83 corresponden a las enunciadas en el artículo 1, secciones E y F, respectivamente, de la Convención de Ginebra.

22 En el capítulo IV de la Directiva 2004/83, titulado «Estatuto de refugiado», el artículo 13 de ésta, titulado a su vez «Concesión del estatuto de refugiado», tiene la siguiente redacción:

«Los Estados miembros concederán el estatuto de refugiado a los nacionales de terceros países o apátridas que reúnan los requisitos para ser refugiados con arreglo a los capítulos II y III.»

23 En el mismo capítulo IV de la misma Directiva, el artículo 14 de ésta, titulado «Revocación, finalización o denegación de la renovación del estatuto», prevé en su apartado 1 que los Estados miembros revocarán el estatuto de refugiado concedido por un organismo nacional en caso de que el interesado haya dejado de ser refugiado de conformidad con el artículo 11.

24 El artículo 21, apartado 1, de la misma Directiva, comprendido en el capítulo VII de ésta, que lleva por título «Contenido de la protección internacional», establece:

«Los Estados miembros respetarán el principio de no devolución con arreglo a sus obligaciones internacionales.»

La Directiva 2005/85/CE

25 Según el artículo 2, letra c), de 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 L 326, p. 13), se entenderá por:

«“solicitante” o “solicitante de asilo”, un nacional de un tercer país o un apátrida que ha presentado una solicitud de asilo sobre la cual todavía no se ha adoptado una resolución definitiva.»

El Derecho húngaro

26 El artículo 8, apartado 1, de la Ley n° LXXX de 2007, sobre el derecho de asilo (*Magyar Közlöny* 2007/83), dispone:

«No podrá reconocerse como refugiado a un extranjero respecto al que concurra alguna de las causas de exclusión enunciadas en el artículo 1, sección D, E o F, de la Convención de Ginebra.»

El litigio principal

El caso del Sr. Abed El Kareem El Kott

27 De la resolución de remisión resulta que el Sr. Abed El Kareem El Kott vivía en condiciones materiales difíciles en el campo de refugiados de Ein El-Hilweh del OOPS en el Líbano. En esas circunstancias y después de ser incendiada su casa y ser él amenazado, abandonó ese campo y huyó del Líbano, donde estaba seguro de que sería localizado.

28 En Hungría, la BAH no le reconoció el estatuto de refugiado, pero, basándose en el artículo 21, apartado 1, de la Directiva 2004/83, dictó una prohibición de devolución a su favor.

29 El Sr. Abed El Kareem El Kott interpuso un recurso ante el tribunal remitente impugnando la denegación del estatuto de refugiado.

El caso del Sr. A Radi

- 30 Acerca del Sr. A Radi, de la resolución de remisión resulta que su casa, en el campo de refugiados del OOPS de Nahr el Bared, también situado en Líbano, fue destruida en mayo de 2007 a raíz de los enfrentamientos entre el ejército libanés y el grupo islámico Fatah. Dado que en el campo de refugiados de Baddawi, cercano al campo de Nahr el Bared, no había espacio para acogerle, el Sr. A Radi, sus padres y sus hermanos se alojaron en casa de un conocido en Trípoli (Líbano). Sin embargo, los soldados libaneses les insultaban, maltrataban, detenían arbitrariamente, torturaban y humillaban. Pensando que, en su condición de palestinos, carecían de derechos en el Líbano, el Sr. A Radi, marchó de ese país junto con su padre.
- 31 La BAH tampoco le reconoció el estatuto de refugiado, pero dictó a su favor una orden de devolución. El Sr. A Radi interpuso un recurso ante el tribunal remitente impugnando la denegación de ese estatuto.

El caso del Sr. Kamel Ismail

- 32 El Sr. Kamel Ismail vivía con su familia en el campo de Ein El-Hilweh. Afirmó que, durante enfrentamientos armados entre el grupo islámico Fatah y el Jund al Sham, algunos extremistas habían querido usar el tejado de su casa. Cuando se negó fue amenazado de muerte y considerado sospechoso de ser un «agente del enemigo». Dado que no podía asegurar su defensa, marchó con su familia a Beirut (Líbano). Como allí no se sentía a salvo, huyó a Hungría. Presentó un certificado del Comité popular palestino, que manifiesta que él mismo y su familia tuvieron que abandonar el campo de Ein El-Hilweh por razones de seguridad y a causa de las amenazas de islamistas radicales, junto con fotografías que mostraban graves daños en su casa.
- 33 La BAH no le reconoció el estatuto de refugiado pero le concedió a él y a los miembros de su familia la protección subsidiaria.
- 34 El Sr. Kamel Ismail también interpuso un recurso ante el tribunal remitente contra la decisión que le denegaba el estatuto de refugiado.

Procedimiento principal y cuestiones prejudiciales

- 35 El tribunal remitente acumuló los tres asuntos en el procedimiento principal.
- 36 Los demandantes en el procedimiento principal, invocando ante el tribunal remitente, de forma creíble según éste, las circunstancias individuales en las que se vieron forzados a abandonar la zona de operación del OOPS, solicitaron el reconocimiento del estatuto de refugiado con fundamento en el artículo 1, sección D, párrafo segundo, de la Convención de Ginebra, disposición a la que remite el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83.
- 37 Alegan que, dado que en lo que a ellos se refiere la asistencia del OOPS ha cesado, en el sentido de la referida disposición de la Convención de Ginebra, ésta les atribuye automáticamente el derecho al reconocimiento del estatuto de refugiado.
- 38 Al examinar sus solicitudes, la BAH consideró a los demandantes en el procedimiento principal como solicitantes de asilo, en el sentido del artículo 2, letra c), de la Directiva 2005/85 y llevó a cabo ese examen conforme al procedimiento de concesión que ésta establece. La BAH llegó a la conclusión de que no reunían las condiciones para que se les reconociera la calidad de «refugiado» en el sentido del artículo 2, letra c), de la Directiva 2004/83.

- 39 Aun admitiendo que la asistencia del OOPS cesa cuando éste, por razones objetivas propias de su ámbito de actuación, no está en condiciones de asegurar la asistencia a una persona que tiene derecho a obtenerla, la BAH no considera que el hecho de tener, *ipso facto*, derecho a los beneficios del régimen de la Directiva 2004/83 implique un reconocimiento automático del estatuto de refugiado. En efecto, las consecuencias jurídicas que pueden deducirse del empleo de los términos *ipso facto* se limitan a la inclusión del interesado en el campo de aplicación personal de esa Directiva, y por tanto el uso de esos términos sólo crea la posibilidad de un reconocimiento del estatuto de refugiado.
- 40 El tribunal remitente señala en particular que, como quiera que todos los demandantes en el procedimiento principal habían recibido la asistencia de un organismo mencionado en el artículo 12, apartado 1, letra a), primera frase, de esa Directiva, se hace necesario determinar las circunstancias en las que puede considerarse que esa asistencia ha cesado, en el sentido de la segunda frase de la misma disposición, por un lado, y por otro la naturaleza y el alcance de las garantías a las que tiene derecho *ipso facto* la persona interesada en virtud de la misma Directiva cuando esa asistencia cesa.
- 41 En estas circunstancias, el Fővárosi Bíróság (Tribunal de Budapest) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«A efectos de la aplicación del artículo 12, apartado 1, letra a), de la [Directiva 2004/83]:

- 1) ¿Debe entenderse por los beneficios del régimen de la Directiva el reconocimiento del estatuto de refugiado, o cualquiera de las dos formas de protección incluidas en el ámbito de aplicación de la Directiva (estatuto de refugiado y estatuto de protección subsidiaria), en función de lo que decida el Estado miembro, o bien no implican automáticamente ninguna de ambas formas, sino que sólo debe entenderse la pertenencia al ámbito personal de aplicación de la Directiva?
- 2) ¿El cese de la protección o asistencia del organismo se refiere a la residencia fuera de la zona de operaciones del organismo, al cese de la actividad del organismo y de la posibilidad de recibir la protección o asistencia del organismo, o bien a un impedimento involuntario derivado de una causa legítima u objetiva, por el cual no pueda recibir esa protección o asistencia la persona legitimada para ello?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Observaciones previas

- 42 De los considerandos tercero, decimosexto y decimoséptimo de la Directiva 2004/83 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 éste 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 (sentencia de 17 de junio de 2010, Bolbol, C-31/09, Rec. p. I-5539, apartado 37).
- 43 Así pues, la interpretación de las disposiciones de la Directiva 2004/83 debe efectuarse a la luz de la estructura general y de la finalidad de la misma, con observancia de la Convención de Ginebra y otros tratados pertinentes mencionados en el artículo 78 TFUE, apartado 1. Según se desprende del décimo considerando de la Directiva, tal interpretación debe realizarse con respeto de los derechos reconocidos por la Carta (sentencia de 5 de septiembre de 2012, Y y Z, C-71/11 et C-99/11, apartado 48 y jurisprudencia citada).

44 En el asunto que dio lugar a la sentencia Bolbol, antes citada, el Fővárosi Bíróság había planteado al Tribunal de Justicia cuestiones prejudiciales redactadas en términos casi idénticos a los de las cuestiones planteadas en el presente asunto. Sin embargo, dado que en dicho asunto la interesada no había recibido asistencia del OOPS antes de marchar de la zona de operación de éste para presentar una solicitud de asilo en Hungría, el Tribunal de Justicia apreció en consecuencia que no procedía examinar las circunstancias en las que se puede considerar que esa asistencia «haya cesado por cualquier motivo», por un lado, ni tampoco, por otro lado, la naturaleza de los beneficios del régimen de esa Directiva a los que la interesada habría tenido «*ipso facto* derecho» a causa del cese de esa asistencia (véase en ese sentido la sentencia Bolbol, antes citada, apartados 55 y 56).

Sobre la segunda cuestión

45 Con su segunda cuestión, que es oportuno examinar en primer término, el tribunal remitente pregunta, en sustancia, si el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83 debe interpretarse en el sentido de que el cese de la protección o de la asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del ACNUR «por cualquier motivo» abarca la situación de una persona que sale de la zona de operación de ese órgano u organismo en circunstancias como las que acompañan a la salida de cada uno de los demandantes en el procedimiento principal.

46 Conviene recordar acerca de ello que, a tenor del artículo 12, apartado 1, letra a), primera frase, de la referida Directiva, los nacionales de terceros países o los apátridas quedarán excluidos de ser refugiados cuando «estén comprendidos en el ámbito de aplicación de la sección D del artículo 1 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]».

47 El artículo 1, sección D, párrafo primero, de la Convención de Ginebra establece que ésta no será aplicable a las personas que «reciban actualmente» protección o asistencia «de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del [ACNUR]». Esa causa de exclusión del ámbito de aplicación de dicha Convención debe ser interpretada de modo estricto (véase en ese sentido la sentencia Bolbol, antes citada, apartado 51).

48 Como ha observado la Abogado General en el punto 5 de sus conclusiones, consta que el OOPS constituye actualmente el único órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del ACNUR de entre los referidos en los artículos 12, apartado 1, letra a), primera frase, de la Directiva 2004/83 y 1, sección D, párrafo primero, de la Convención de Ginebra (véase también en ese sentido la sentencia Bolbol, antes citada, apartado 44).

49 El hecho de que esa disposición de la Convención de Ginebra, a la que remite el artículo 12, apartado 1, letra a), primera frase, de la Directiva 2004/83, se limite a excluir de su ámbito de aplicación a las personas que «reciban actualmente» protección o asistencia de tal órgano u organismo de las Naciones Unidas no puede interpretarse en el sentido de que la mera ausencia o la salida voluntaria de la zona de operación del OOPS baste para hacer inaplicable la exclusión del derecho al estatuto de refugiado prevista en esa disposición.

50 En efecto, si fuera así, un solicitante de asilo en el sentido del artículo 2, letra c), de la Directiva 2005/85, que presente su solicitud en el territorio de uno de los Estados miembros, y que por tanto se halle físicamente ausente de la zona de operación del OOPS, nunca estaría comprendido en la causa de exclusión del estatuto de refugiado enunciada en el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83, lo que tendría como consecuencia privar de todo efecto útil a esa causa de exclusión, según ha observado la Abogado General en los puntos 52 y 53 de sus conclusiones.

- 51 Por otra parte, estimar que una salida voluntaria de la zona de operación del OOPS y, por tanto, un abandono voluntario de la asistencia prestada por éste, dan lugar a la aplicación del artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83 sería contrario al objetivo pretendido por el artículo 1, sección D, párrafo primero, de la Convención de Ginebra, que se propone excluir del régimen de esa Convención a todos aquellos que reciban esa asistencia.
- 52 Por consiguiente, se ha de interpretar el artículo 12, apartado 1, letra a), primera frase, de la referida Directiva en el sentido de que están comprendidas en la causa de exclusión del estatuto de refugiado prevista en esa disposición no sólo las personas que reciben actualmente asistencia prestada por el OOPS, sino también las que, como los demandantes en el procedimiento principal, habían recibido efectivamente esa asistencia poco antes de la presentación de una solicitud de asilo en un Estado miembro, siempre, no obstante, que esa asistencia no hubiera cesado, en el sentido de la segunda frase del mismo apartado 1, letra a).
- 53 Esa segunda frase se refiere al supuesto de que la protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del ACNUR «haya cesado por cualquier motivo», sin que la suerte de las personas interesadas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- 54 Ahora bien, consta que hasta la actualidad la suerte de las personas beneficiarias de la asistencia prestada por el OOPS no se ha solucionado definitivamente, según resulta, en especial, de los párrafos 1 y 3 de la resolución n° 66/72 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 9 de diciembre de 2011.
- 55 Puesto que la sola salida del solicitante del estatuto de refugiado de la zona de operación del OOPS, con independencia del motivo de esa salida, no puede hacer inaplicable la exclusión del estatuto de refugiado prevista en el artículo 12, apartado 1, letra a), primera frase, de la Directiva 2004/83, es necesario por tanto precisar en qué condiciones podría considerarse que haya cesado la asistencia prestada por el OOPS, en el sentido de la segunda frase de esa misma disposición.
- 56 Es preciso constatar sobre ello que no solo la supresión misma del órgano u organismo que presta la protección o la asistencia implica el cese de la protección o la asistencia prestada por ese órgano u organismo, en el sentido de la segunda frase del artículo 12, apartado 1, letra a), sino también la imposibilidad de que ese órgano u organismo cumpla su misión.
- 57 En efecto, de los términos «cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo» que dan inicio a la segunda frase del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83 se deduce que es ante todo la asistencia efectiva prestada por el OOPS, y no la existencia de éste, lo que ha de cesar para que deje de ser aplicable la causa de exclusión del estatuto de refugiado.
- 58 Aunque es cierto que los términos antes mencionados, considerados aisladamente, pueden entenderse como referidos únicamente a sucesos que afecten directamente al OOPS, como sería la supresión de ese organismo, o a un suceso que le haga imposible de modo general cumplir su misión, los términos «por cualquier motivo» que siguen en el texto de esa segunda frase exigen sin embargo interpretarla en el sentido de que el motivo por el que cesa la asistencia también puede nacer de circunstancias que, siendo independientes de la voluntad de la persona interesada, fuerzan a ésta a marchar de la zona de operación del OOPS.
- 59 Ciertamente, una mera ausencia de esa zona o la decisión voluntaria de marchar de ella no puede calificarse como cese de la asistencia. En cambio, cuando esa decisión está motivada por una fuerza independiente de la voluntad de la persona interesada, esa situación puede llevar a la apreciación de que la asistencia que esa persona recibía ha cesado, en el sentido del artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83.

- 60 Esa interpretación se ajusta al objetivo de dicho artículo 12, apartado 1, letra a), que se propone, en particular, asegurar la continuidad de la protección de los refugiados de Palestina por medio de una protección o una asistencia efectiva, y no sólo garantizando la existencia de un órgano u organismo encargado de prestar esa asistencia o protección, como también se deduce de una lectura conjunta de los párrafos 20 de la Resolución n° 302 (IV) y 6 de la Resolución n° 2252 (ES-V) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- 61 Para determinar si la asistencia o la protección han cesado efectivamente en el sentido de la referida disposición de la Directiva 2004/83, corresponde a las autoridades y a los tribunales nacionales competentes comprobar si la salida de la persona interesada está justificada por motivos que, escapando a su control y siendo independientes de su voluntad, la fuerzan a marchar de esa zona, y le impiden así recibir la asistencia prestada por el OOPS.
- 62 En lo que atañe al examen en un caso específico de las circunstancias que originan la salida de la zona de operación del OOPS, las autoridades nacionales deben tener en cuenta el objetivo del artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra, al que se refiere el artículo 12, apartado 1, letra a), de dicha Directiva, a saber, asegurar la continuidad de la protección de los refugiados palestinos, como tales, hasta que su suerte se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- 63 Atendiendo a ese objetivo, se ha de considerar que un refugiado palestino ha sido forzado a marchar de la zona de operación del OOPS cuando se encontraba en un estado personal de inseguridad grave y ese organismo estaba imposibilitado para asegurarle en esa zona condiciones de vida conformes con la misión de la que este último está encargado.
- 64 Hay que añadir al respecto que, cuando las autoridades competentes del Estado miembro en el que se ha presentado la solicitud de asilo han de determinar si una persona, por motivos que escapan a su control y son independientes de su voluntad, ya no tenía de hecho la posibilidad de recibir la asistencia que se le concedía antes de su marcha de la zona de operación del OOPS, esas autoridades tiene que llevar a cabo una evaluación individual de todos los aspectos pertinentes, en la cual puede ser aplicable por analogía el artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2004/83.
- 65 Por todas las consideraciones precedentes, se ha de responder a la segunda cuestión que el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83 debe interpretarse en el sentido de que el cese de la protección o la asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del ACNUR «por cualquier motivo» 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. Corresponde a las autoridades nacionales competentes del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo presentada por esa persona comprobar, basándose en una evaluación individual de la solicitud, que esa persona ha sido forzada a marchar de la zona de operación de ese órgano u organismo, lo que sucede cuando se encontraba en un estado personal de inseguridad grave y el órgano u organismo referido estaba imposibilitado para asegurarle en esa zona condiciones de vida conformes con la misión que incumbe a dicho órgano u organismo.

Sobre la primera cuestión

- 66 Acerca de la primera cuestión, es oportuno destacar previamente que la Directiva 2004/83, a diferencia de la Convención de Ginebra, que sólo regula el estatuto de refugiado, establece dos regímenes distintos de protección, a saber, el estatuto de refugiado, por un lado, y el estatuto que confiere la protección subsidiaria, por otro, disponiendo el artículo 2, letra e), de esa Directiva que la persona con derecho a la protección subsidiaria es aquella «que no reúne los requisitos para ser refugiado».

- 67 Por tanto, para no dejar de considerar esa diferencia en la protección conferida respectivamente por la Convención de Ginebra y por la Directiva 2004/83, hay que comprender los términos «[...] derecho a los beneficios del régimen de la [...] Directiva» enunciados en el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de esa Directiva como una referencia exclusiva al estatuto de refugiado, ya que esa disposición se inspira en el artículo 1, sección D, de la Convención de Ginebra, a la luz del que debe interpretarse esa Directiva.
- 68 Por otro lado, al referirse únicamente al estatuto de refugiado, el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83 no excluye a ninguna persona de la protección subsidiaria en el sentido del artículo 2, letra e), de esa Directiva, y el artículo 17 de la misma, que enuncia las causas de exclusión de la protección subsidiaria, no se refiere en absoluto al derecho a la protección o la asistencia de un organismo como el OOPS.
- 69 Atendiendo a esas consideraciones previas, hay que estimar que el tribunal remitente pregunta, en sustancia, si el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83 debe interpretarse en el sentido de que el hecho de tener «[...] derecho a los beneficios del régimen de [esa] Directiva» significa que la persona interesada tiene derecho a que se le reconozca el estatuto de refugiado de forma automática, o bien únicamente que está incluida en el campo de aplicación personal de esa Directiva.
- 70 Es oportuno precisar sobre ello que el referido artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, prevé que, cuando concurren las condiciones de aplicación enunciadas en él, las personas interesadas «tendrán, *ipso facto*, derecho a los beneficios del régimen de [esa] Directiva», por un lado, y, por otro, que el artículo 1, sección D, párrafo segundo, de la Convención de Ginebra dispone que, en el mismo supuesto, esas personas «bénéficient de plein droit du régime de cette convention», y en la segunda versión lingüística auténtica, «shall ipso facto be entitled to the benefits of this Convention».
- 71 Los términos «tendrán, *ipso facto*, derecho a los beneficios del régimen de [esa] Directiva» deben interpretarse de conformidad con el artículo 1, sección D, párrafo segundo, de la Convención de Ginebra, a saber, en el sentido de que permiten que las personas interesadas tengan derecho «*ipso facto*» a los beneficios del régimen de esa Convención y a las «ventajas» conferidas por ésta.
- 72 En consecuencia, el derecho nacido del hecho de que cese la asistencia del OOPS y de que deje de ser aplicable la causa de exclusión no puede limitarse únicamente a la posibilidad de que la persona interesada solicite el estatuto de refugiado con fundamento en el artículo 2, letra c), de la Directiva 2004/83, puesto que esa opción ya se ofrece a cualquier nacional de un tercer país o un apátrida que se encuentre en el territorio de uno de los Estados miembros.
- 73 En efecto, la precisión formulada al final de la segunda frase del artículo 12, apartado 1, letra a), de esa Directiva, según la que las personas interesadas tendrán «*ipso facto* derecho a los beneficios del régimen de [esa] Directiva», sería superflua y carecería de efecto útil si no tuviera otro alcance que el de recordar que las personas que ya no estén excluidas del estatuto de refugiado, con arreglo a la primera frase de ese apartado 1, letra a), tienen derecho a invocar las disposiciones de esa Directiva, con objeto de obtener que su solicitud de concesión del estatuto de refugiado sea examinada en virtud de ese artículo 2, letra c).
- 74 Por otro lado, del texto completo de la segunda frase del artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83 resulta que, una vez se haya solucionado definitivamente la suerte de las personas a las que se refiere esa disposición, éstas podrán obtener el reconocimiento del estatuto de refugiado si por una razón cualquiera son perseguidas, en el sentido del artículo 2, letra c), de esa Directiva. En cambio, si como sucede en los asuntos principales, la suerte de los interesados no se ha solucionado, siendo así que haya cesado la asistencia a éstos por un motivo independiente de su voluntad, el hecho de que en esa situación específica tengan «*ipso facto* derecho a los beneficios del régimen de [esa]

Directiva» adquiere necesariamente un alcance más amplio que el que resultaría únicamente de no quedar excluidos de la posibilidad del reconocimiento del estatuto de refugiado si reunieran las condiciones enunciadas en ese mismo artículo 2, letra c).

- 75 No obstante, es importante precisar sobre ello que el hecho de tener *ipso facto* derecho a los beneficios del régimen de esa Directiva, en el sentido de su artículo 12, apartado 1, letra a), no origina un derecho incondicionado al reconocimiento del estatuto de refugiado, como fundadamente observan los Gobiernos húngaro y alemán.
- 76 De tal manera, es cierto que la persona que tiene *ipso facto* derecho a los beneficios del régimen de la Directiva 2004/83 no está obligada necesariamente a demostrar que teme ser perseguida en el sentido del artículo 2, letra c), de ésta, pero debe presentar no obstante, como han hecho los demandantes en el procedimiento principal, una solicitud para obtener el estatuto de refugiado, que han de examinar las autoridades competentes del Estado miembro responsable. En el curso de ese examen, éstas deben comprobar no sólo que el solicitante haya recibido efectivamente la asistencia del OOPS (véase en ese sentido la sentencia Bolbol, antes citada, apartado 52) y que esa asistencia haya cesado, sino también que ese solicitante no esté comprendido en alguna de las causas de exclusión enunciadas en el artículo 12, apartados 1, letra b), o 2 y 3, de la misma Directiva.
- 77 Es preciso, además, añadir que el artículo 11, apartado 1, letra f), de la Directiva 2004/83, en relación con el artículo 14, apartado 1, de la misma, debe interpretarse en el sentido de que el interesado deja de ser un refugiado si puede regresar a la zona de operación del OOPS, en la que tenía su residencia habitual, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las que fue reconocido como refugiado (véase en ese aspecto por analogía la sentencia de 2 de marzo de 2010, Salahadin Abdulla y otros, C-175/08, C-176/08, C-178/08 y C-179/08, Rec. p. I-1493, apartado 76).
- 78 Por último, hay que puntualizar que la interpretación de los términos «tendrán *ipso facto* derecho a los beneficios del régimen de [la] Directiva» derivada de los apartados 70 a 76 de la presente sentencia no da lugar a una discriminación prohibida por el principio de igualdad de trato reconocido en el artículo 20 de la Carta, en contra de lo que han alegado varios Gobiernos que han presentado observaciones al Tribunal de Justicia.
- 79 Toda vez que los solicitantes de asilo, quienes han de temer fundadamente ser perseguidos para que se les reconozca la condición de «refugiados» en el sentido del artículo 2, letra c), de la Directiva 2004/83, se encuentran en una situación diferente de las personas que, como los demandantes en el procedimiento principal, recibían asistencia del OOPS antes de marchar de la zona de operación de éste y presentar una solicitud de asilo en un Estado miembro, el principio de igualdad de trato no exige que aquéllos sean tratados de igual manera que quienes habían recibido esa asistencia, como los demandantes en el procedimiento principal.
- 80 Es preciso poner de relieve sobre ese aspecto que, a la vista de la situación específica que caracterizaba a los refugiados de Palestina, en 1951 los Estados firmantes de la Convención de Ginebra decidieron deliberadamente concederles el trato singular que prevé el artículo 1, sección D, de esa Convención, a la que se refiere el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva 2004/83.
- 81 Por las consideraciones expuestas se ha de responder a la primera cuestión que el artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83 debe interpretarse en el sentido de que, cuando las autoridades competentes del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo hayan determinado que se cumple la condición del cese de la protección o la asistencia del OOPS en lo que afecta al solicitante, el hecho de tener *ipso facto* «derecho a los beneficios del régimen de [esa] Directiva» implica el reconocimiento por ese Estado miembro de la condición de refugiado en el sentido del artículo 2, letra c), de dicha Directiva 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.

Costas

- 82 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

- 1) El artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83/CE 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, debe interpretarse en el sentido de que el cese de la protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) «por cualquier motivo» 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. Corresponde a las autoridades nacionales competentes del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo presentada por esa persona comprobar, basándose en una evaluación individual de la solicitud, que esa persona ha sido forzada a marchar de la zona de operación de ese órgano u organismo, lo que sucede cuando se encontraba en un estado personal de inseguridad grave y el órgano u organismo referido estaba imposibilitado para asegurarle en esa zona condiciones de vida conformes con la misión que incumbe a dicho órgano u organismo.
- 2) El artículo 12, apartado 1, letra a), segunda frase, de la Directiva 2004/83 debe interpretarse en el sentido de que, cuando las autoridades competentes del Estado miembro responsable del examen de la solicitud de asilo hayan determinado que se cumple la condición del cese de la protección o la asistencia del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) en lo que afecta al solicitante, el hecho de tener *ipso facto* «derecho a los beneficios del régimen de [esa] Directiva» implica el reconocimiento por ese Estado miembro de la condición de refugiado en el sentido del artículo 2, letra c), de dicha Directiva 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.

Firmas