



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Séptima)

de 18 de octubre de 2018*

«Procedimiento prejudicial — Sistema Europeo Común de Asilo — Directiva 2013/32/UE — Artículo 46, apartado 2 — Recurso contra una resolución que deniega la concesión del estatuto de refugiado pero que concede el estatuto de protección subsidiaria — Admisibilidad — Falta de interés suficiente cuando el estatuto de protección subsidiaria concedido por un Estado miembro otorga los mismos derechos y beneficios que el estatuto de refugiado en virtud del Derecho de la Unión o del Derecho nacional — Pertinencia, a efectos del examen de la identidad de dichos derechos y beneficios, de la situación particular del solicitante»

En el asunto C-662/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Vrhovno sodišče (Tribunal Supremo, Eslovenia), mediante resolución de 8 de noviembre de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 27 de noviembre de 2017, en el procedimiento entre

E. G.

y

Republika Slovenija,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Séptima),

integrado por la Sra. A. Prechal (Ponente), Presidenta de la Sala Tercera en funciones de Presidente de la Sala Séptima, y los Sres. C. Toader y A. Rosas, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de E. G., por la Sra. D. Bulog, odvetnica;
- en nombre del Gobierno esloveno, por la Sra. J. Morela, višja državna odvetnica;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. P. Huurnink y M.K. Bulterman, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: esloveno.

– en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. M. Condou-Durande y por el Sr. M. Žebre, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 46, apartado 2, de la Directiva 2013/32/UE 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 (DO 2013, L 180, p. 60).
- 2 Dicha petición ha sido presentada en el contexto de un litigio entre E. G., de nacionalidad afgana, y la Republika Slovenija (República de Eslovenia), representada por el Ministrstvo za notranje zadeve (Ministerio del Interior), a propósito de la denegación, por parte de este último, de la solicitud de concesión del estatuto de refugiado presentada por E. G.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2011/95/UE

- 3 Los considerandos 8, 9 y 39 de 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 concedida (DO 2011, L 337, p. 9), enuncian:
 - «(8) En el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo, adoptado los días 15 y 16 de octubre de 2008, el Consejo Europeo señaló que persistían considerables disparidades entre distintos Estados miembros en cuanto a la concesión de la protección y las formas de esta, e instó a la adopción de nuevas iniciativas para completar el establecimiento del sistema europeo común de asilo previsto en el Programa de La Haya [adoptado por el Consejo Europeo de 4 de noviembre de 2004, que fija los objetivos que han de cumplirse en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia durante el período 2005-2010], a fin de ofrecer un grado de protección superior.
 - (9) En el Programa de Estocolmo [adoptado en 2010], el Consejo Europeo reiteró su compromiso con el objetivo de establecer, como muy tarde en 2012, un espacio común de protección y solidaridad, basado en un procedimiento común de asilo y un estatuto uniforme, de conformidad con el artículo 78 [TFUE], para las personas a las que se les conceda protección internacional.
- [...]
- (39) Al mismo tiempo que se responde al llamamiento del Programa de Estocolmo para el establecimiento de un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria, y salvo las excepciones que sean necesarias y estén objetivamente

justificadas, a los beneficiarios del estatuto de protección subsidiaria se les deben conceder los mismos derechos y prestaciones a que tienen derecho los refugiados en virtud de la presente Directiva, y deben estar sujetos a las mismas condiciones.»

4 El artículo 2 de esta Directiva, titulado «Definiciones», establece en sus letras d) a g):

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[...]

d) “refugiado”: un 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 un 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;

e) “estatuto de refugiado”: el reconocimiento por un Estado miembro de un nacional de un tercer país o de un apátrida como refugiado;

f) “persona con derecho a protección subsidiaria”: un nacional de un tercer país o un 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 aplica el artículo 17, apartados 1 y 2, y que no puede o, a causa de dicho riesgo, no quiere acogerse a la protección de tal país;

g) “estatuto de protección subsidiaria”: el reconocimiento por un Estado miembro de un nacional de un tercer país o de un apátrida como persona con derecho a protección subsidiaria;

[...]».

5 El artículo 3 de dicha Directiva, titulado «Normas más favorables», establece lo siguiente:

«Los Estados miembros podrán introducir o mantener normas más favorables para determinar quién reúne los requisitos para ser reconocido como refugiado o persona con derecho a protección subsidiaria, y para determinar el contenido de la protección internacional, siempre que tales normas sean compatibles con la presente Directiva.»

6 El artículo 11 de la misma Directiva enumera los casos en que los nacionales de terceros países y los apátridas dejarán de ser refugiados. Dicho artículo establece, en su apartado 1, letra e), que ello sucederá cuando ya no puedan continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fueron reconocidos como refugiados.

7 El artículo 12 de la Directiva 2011/95 establece las normas en materia de exclusión del estatuto de refugiado.

8 En el artículo 14 de esa Directiva figuran las normas relativas a la revocación, finalización o denegación de la renovación del estatuto de refugiado.

- 9 El artículo 16 de dicha Directiva, titulado «Cesación», establece, en su apartado 1:
- «Los nacionales de terceros países o los apátridas dejarán de ser personas con derecho a protección subsidiaria si las circunstancias que condujeron a la concesión del estatuto de protección subsidiaria han dejado de existir o han cambiado de tal forma que la protección ya no es necesaria.»
- 10 El artículo 17 de la misma Directiva establece normas relativas a los casos en los que se excluye la concesión del estatuto de protección subsidiaria.
- 11 El artículo 19 de la Directiva 2011/95 contiene normas sobre la revocación y la finalización del estatuto de protección subsidiaria así como sobre la denegación de su renovación.
- 12 En virtud del artículo 20 de esa Directiva, que figura en su capítulo VII, relativo al «contenido de la protección internacional»:
- «1. El presente capítulo no afectará a los derechos establecidos en la Convención de Ginebra.
2. El presente capítulo se aplicará tanto a los refugiados como a las personas con derecho a protección subsidiaria, salvo indicación en contrario.
3. Al aplicar las disposiciones del presente capítulo, los Estados miembros tendrán en cuenta la situación específica de personas vulnerables como los menores, los menores no acompañados [...]
- [...]
5. Al aplicar las disposiciones del presente capítulo que se refieren a los menores, el interés superior del niño será una consideración primordial de los Estados miembros.»
- 13 El artículo 21 de dicha Directiva dispone lo siguiente:
- «1. Los Estados miembros respetarán el principio de no devolución con arreglo a sus obligaciones internacionales.
2. Cuando no esté prohibido por las obligaciones internacionales mencionadas en el apartado 1, los Estados miembros podrán devolver a un refugiado, reconocido formalmente o no, si:
- a) existen motivos razonables para considerar que dicha persona constituye un peligro para la seguridad del Estado miembro en el que se encuentra, o
- b) habiendo sido condenado por sentencia firme por un delito de especial gravedad, constituye un peligro para la comunidad de dicho Estado miembro.
3. Los Estados miembros podrán revocar o poner fin al permiso de residencia, o negarse a renovarlo o a concederlo, a un refugiado al que se aplique el apartado 2.»
- 14 El artículo 24 de la Directiva 2011/95, titulado «Permisos de residencia», establece lo siguiente:
- «1. Tan pronto como sea posible después de la concesión de la protección internacional, salvo en caso de que se opongan a ello motivos imperiosos de seguridad nacional u orden público, y sin perjuicio del artículo 21, apartado 3, los Estados miembros expedirán a los beneficiarios del estatuto de refugiado un permiso de residencia válido como mínimo por tres años y renovable.
- [...]

2. Tan pronto como sea posible después de la concesión de la protección internacional, los Estados miembros expedirán a los beneficiarios del estatuto de protección subsidiaria y a los miembros de su familia un permiso de residencia renovable que deberá ser válido como mínimo por un año y, en caso de renovación, por dos años como mínimo, salvo cuando se opongan a ello motivos imperiosos de seguridad nacional u orden público.»

Directiva 2013/32

15 Con arreglo a su artículo 1, la Directiva 2013/32 tiene por objeto establecer procedimientos comunes para conceder y retirar la protección internacional conforme a la Directiva 2011/95.

16 En virtud del artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2013/32:

«Al examinar las solicitudes de protección internacional, la autoridad decisoria determinará en primer lugar si los solicitantes reúnen los requisitos para ser refugiados y, de no ser así, determinará si son personas con derecho a protección subsidiaria.»

17 El artículo 46 de esta Directiva, titulado «Derecho a un recurso efectivo», que constituye la única disposición de su capítulo V, rubricado «Procedimientos de recurso», dispone cuanto sigue:

«1. Los Estados miembros garantizarán que los solicitantes tengan derecho a un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional contra lo siguiente:

- a) una resolución adoptada sobre su solicitud de protección internacional, incluida:
 - i) la decisión de considerar infundada una solicitud en relación con el estatuto de refugiado y/o el estatuto de protección subsidiaria,

[...]

- c) una decisión de retirada de la protección internacional con arreglo al artículo 45.

2. Los Estados miembros garantizarán que las personas reconocidas por la autoridad decisoria como personas que pueden optar a la protección subsidiaria tengan derecho a un recurso efectivo en virtud del apartado 1 contra una decisión por la que se considere una solicitud infundada en relación con el estatuto de refugiado.

Sin perjuicio de lo dispuesto en la letra c) del apartado 1, cuando el estatuto de protección subsidiaria concedido por un Estado miembro otorgue los mismos derechos y beneficios que los otorgados por el estatuto de refugiado con arreglo al Derecho de la Unión y al Derecho nacional, ese Estado miembro podrá considerar inadmisibles un recurso contra la decisión que considere una solicitud infundada en relación con el estatuto de refugiado sobre la base de que el interés del solicitante en el mantenimiento del proceso es insuficiente.

[...]»

Derecho esloveno

18 El artículo 20 de la *Zakon o mednarodni zaščiti* (Ley relativa a la Protección Internacional; en lo sucesivo, «ZMZ-1») (Uradni list RS, n.º 16/17) dispone lo siguiente:

«(1) En Eslovenia se entenderá por “protección internacional” el estatuto de refugiado o el estatuto de protección subsidiaria.

(2) Se concederá el estatuto de refugiado al nacional de un tercer país que, ante el temor fundado a ser perseguido por pertenecer a una determinada raza, grupo étnico o religión, o por su nacionalidad, grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y, por ese temor, no puede o no quiere acogerse a la protección de dicho país, o al apátrida que se encuentra fuera del país de su residencia habitual y que, por temores fundados, no puede o no quiere regresar a él, cuando no concurran los motivos de exclusión establecidos en el artículo 31, apartado 1, de la presente Ley.

(3) Se concederá el estatuto de protección subsidiaria al nacional de un tercer país o al apátrida que no cumpla los requisitos para obtener el estatuto de refugiado siempre que existan motivos fundados para considerar que si el interesado regresase a su país de origen o, tratándose de un apátrida, al país de su última residencia habitual, se enfrentaría a un riesgo real de sufrir daños graves, según dispone el artículo 28 de la presente Ley, y cuando no concurran los motivos de exclusión establecidos en el artículo 31, apartado 2, de la presente Ley.»

19 El artículo 66, apartado 1, de la ZMZ-1, que regula el procedimiento de prórroga de la protección internacional, establece lo siguiente:

«El Ministerio deberá comunicar por escrito a las personas beneficiarias de la protección subsidiaria, sesenta días antes de que se extinga dicha protección, las condiciones para su prórroga, las consecuencias de no formular la correspondiente solicitud y las posibilidades de presentar una solicitud para iniciar un nuevo procedimiento. Dicha comunicación también incluirá el impreso por el que la persona a la que se ha reconocido la protección subsidiaria solicita la prórroga de esta última en Eslovenia.»

20 El artículo 67 de la ZMZ-1, que recoge los motivos por los que cesa la protección internacional, dispone en sus apartados 1 y 2:

«(1) El estatuto de refugiado cesará en los siguientes casos:

- si el refugiado se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad, o
- si habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente, o
- si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad, o
- si se ha establecido de nuevo, voluntariamente, en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor a ser perseguido, o
- si no puede seguir rehusando la protección del país de su nacionalidad, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocido como refugiado, o
- si, careciendo de nacionalidad, puede regresar al país de su anterior residencia habitual por haber desaparecido las circunstancias a raíz de las cuales fue reconocido como refugiado.

(2) El interesado perderá el estatuto de protección subsidiaria cuando dejen de concurrir las circunstancias por las que se le concedió dicho estatuto o cambien de tal modo que ya no sea necesaria tal protección.»

21 El artículo 90, apartado 1, de la ZMZ-1 tiene el siguiente tenor:

«La persona a la que se conceda protección internacional tendrá derecho:

- a recibir información sobre el estatuto y los derechos y obligaciones de la persona beneficiaria de protección internacional en la República de Eslovenia;
- a residir en la República de Eslovenia;
- a percibir una compensación económica para alojamiento privado;
- a asistencia sanitaria;
- a asistencia social;
- a recibir educación;
- a ocupación y empleo;
- a recibir ayuda para integrarse en la sociedad.»

22 En virtud del artículo 92 de la ZMZ-1:

«(1) Desde el día de su notificación, la decisión por la que se concede el estatuto de refugiado en la República de Eslovenia constituirá para el interesado un permiso de residencia por tiempo indefinido en la República de Eslovenia.

(2) Desde el día de su notificación, la decisión por la que se concede o prorroga el estatuto de protección subsidiaria en la República de Eslovenia constituirá para el interesado un permiso de residencia de duración determinada en la República de Eslovenia, mientras esté vigente dicha protección.

(3) El permiso de residencia contemplado en los apartados 1 y 2 del presente artículo será expedido por el Ministerio en el formato establecido por la Ley que regula la entrada, la salida y la residencia de los extranjeros en Eslovenia.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

23 E. G., que sostiene haber nacido el 31 de diciembre de 2001, cruzó la frontera eslovena el 9 de diciembre de 2015 tras haber viajado, solo o acompañado de su primo, a pie, en camión y en tren a través de Turquía, Grecia, Serbia y Croacia, procedente de Irán, donde vivía con sus padres desde la edad aproximada de un año.

24 Durante su estancia en el centro de acogida de urgencia para menores de Koper (Eslovenia), E. G. solicitó al Ministerio de Interior, el 11 de diciembre de 2015, acogerse a la protección internacional.

25 Mediante resolución de 9 de febrero de 2016, dicho ministerio, tras haber convocado a E. G. a una entrevista personal que tuvo lugar el 22 de enero de 2016, consideró que este no reunía los requisitos de concesión del estatuto de refugiado, pero que sí podía concedérsele el estatuto de protección subsidiaria hasta su mayoría de edad, esto es, hasta el 31 de diciembre de 2019.

- 26 E. G. impugnó esa resolución y su recurso fue estimado mediante sentencias del Upravno sodišče (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, Eslovenia) de 26 de abril y de 7 de septiembre de 2016. La última de estas sentencias anuló la referida resolución y el expediente fue devuelto al Ministerio del Interior.
- 27 El 21 de febrero de 2017, dicho ministerio adoptó una nueva resolución con contenido idéntico al de la citada resolución de 9 de febrero de 2016.
- 28 En particular, esta resolución se basaba en que si E. G. fuera devuelto a Afganistán, quedaría abandonado a su suerte, sin apoyo familiar, y, siendo menor de edad, sería presa fácil de violencia física, de trata de seres humanos, de abusos sexuales o de trabajo en condiciones inhumanas y peligrosas, por lo que existía un riesgo grave de sufrir trato inhumano o degradante.
- 29 Mediante sentencia de 10 de mayo de 2017, el Upravno sodišče (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo) desestimó el recurso interpuesto contra tal resolución. E. G. interpuso contra esta última sentencia un recurso contencioso-administrativo ante el Vrhovno sodišče (Tribunal Supremo, Eslovenia), en el que impugna la denegación de su solicitud de concesión del estatuto de refugiado.
- 30 El órgano jurisdiccional remitente señala que, en apoyo de su recurso, E. G. alega, en particular, que desea integrarse en Eslovenia, aprender la lengua eslovena y completar su escolaridad en dicho Estado miembro, pero que, para ello, es necesario que se le conceda el estatuto de refugiado, al ser este último el único que le ofrecería un grado de seguridad suficiente, a diferencia del estatuto de protección subsidiaria que cesará cuando adquiera su mayoría de edad, esto es, el 31 de diciembre de 2019.
- 31 Dicho órgano jurisdiccional considera que, habida cuenta de la identidad de los derechos conferidos por ambos estatutos de protección internacional en el Derecho esloveno, conforme al artículo 90, apartado 1, de la ZMZ-1, se plantea la cuestión de si, a la vista tanto del Derecho esloveno como del Derecho de la Unión, en particular del artículo 46, apartado 2, de la Directiva 2013/32, el recurso interpuesto contra la resolución impugnada en la medida en que esta deniega la solicitud de concesión del estatuto de refugiado es inadmisibles por razón del interés insuficiente del demandante —al que se concedió el estatuto de protección subsidiaria— en el mantenimiento del proceso.
- 32 El órgano jurisdiccional remitente estima que, en este contexto, ha de determinarse si, para reconocer al solicitante un interés suficiente, es necesario apreciar, a la vista de su situación concreta, si la concesión del estatuto de refugiado le otorgaría más derechos de los que otorga el estatuto de protección subsidiaria o si basta con comprobar que la legislación opera una distinción entre los derechos accesorios basados en los derechos otorgados por las dos formas de protección internacional, al margen de si esta diferencia también afecta al solicitante de manera concreta.
- 33 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente señala que, en virtud del artículo 92, apartado 1, de la ZMZ-1, el estatuto de refugiado, a diferencia del estatuto de protección subsidiaria, permite al solicitante obtener un permiso de residencia permanente, así como determinados derechos accesorios vinculados a él, entre los que figuran el derecho de voto en las elecciones locales, el derecho a un pasaporte de una validez de diez años, en principio, o el derecho a la reagrupación familiar que permite a los miembros de la familia la obtención de un permiso de residencia permanente.
- 34 Sin embargo, dicho órgano jurisdiccional estima que, pese a esa diferencia relativa, en particular, a la duración del permiso de residencia concedido con un estatuto de protección internacional o con el otro, podría considerarse que ambos estatutos y, por tanto, los permisos de residencia vinculados a ellos, tienen esencialmente la misma duración, confirmando por ello los mismos derechos y beneficios en el sentido del artículo 46, apartado 2, de la Directiva 2013/32.

- 35 Según el órgano jurisdiccional remitente, el estatuto de refugiado, al igual que el estatuto de protección subsidiaria, cesa tan pronto como la protección en cuestión deja de ser necesaria, y la protección subsidiaria, aun cuando se concede por un período determinado, se prorroga mientras existan motivos para ello.
- 36 Por otra parte, dicho órgano jurisdiccional afirma que se decanta por el enfoque de que la diferencia, en un plano abstracto, entre la duración de las dos formas de protección internacional carece de pertinencia para apreciar la existencia de un interés jurídico a efectos del artículo 46, apartado 2, de la Directiva 2013/32. La postura contraria implicaría que un solicitante siempre tendría un interés jurídico en interponer un recurso, dada la diferente regulación de esas dos formas de protección en lo que atañe a sus respectivas duraciones.
- 37 Por tanto, según el órgano jurisdiccional remitente, si tal interés jurídico debiera apreciarse de manera concreta, y no de forma abstracta, incumbiría a la persona a la que se ha concedido la protección subsidiaria demostrar, concretamente, que su situación jurídica podría mejorar con el reconocimiento del estatuto de refugiado. Pues bien, ello no sería así en el caso de autos. Si se concediera a E. G. el estatuto de refugiado, tal concesión no sería por tiempo indefinido, sino limitado a su minoría de edad, ya que el interesado solicitó protección por su condición de menor.
- 38 Dadas estas circunstancias, el Vrhovno sodišče (Tribunal Supremo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Debe interpretarse el interés del solicitante a que hace referencia el artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva [2013/32] en el sentido de que el estatuto de protección subsidiaria no otorga los mismos derechos y beneficios que el estatuto de refugiado cuando, con arreglo a la normativa nacional, los extranjeros que se benefician de protección internacional tienen atribuidos los mismos derechos y beneficios pero el modo de definir la duración o extinción de la protección internacional es distinto, pues el refugiado tiene reconocido ese estatuto por tiempo indefinido pero lo pierde cuando dejan de existir las circunstancias que justificaron su concesión, mientras que la protección subsidiaria se concede por un plazo determinado y se prorroga siempre que sigan concurriendo los correspondientes requisitos?
- 2) ¿Debe interpretarse el interés del solicitante a que hace referencia el artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva [2013/32] en el sentido de que el estatuto de protección subsidiaria no otorga los mismos derechos y beneficios que el estatuto de refugiado cuando, con arreglo a la normativa nacional, los extranjeros que se benefician de protección internacional tienen atribuidos los mismos derechos y beneficios pero los derechos accesorios que se derivan de tales derechos y beneficios son distintos?
- 3) ¿Es necesario, atendiendo a la situación particular del solicitante, apreciar si, a la luz de las circunstancias concretas que le afectan, la concesión del estatuto de refugiado le otorgaría más derechos de los que tiene atribuidos en virtud de la protección subsidiaria, o para que subsista el interés a que se refiere el artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva [2013/32], basta con que exista una normativa que distinga entre los derechos accesorios que se derivan de los derechos y beneficios inherentes a ambas formas de protección internacional?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 39 Mediante sus tres cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32 debe interpretarse en el sentido de que el estatuto de protección subsidiaria acordado por una normativa de un Estado miembro como la controvertida en el litigio principal otorga los «mismos derechos y beneficios que los otorgados por el estatuto de refugiado con arreglo

al Derecho de la Unión y al Derecho nacional», en el sentido de esa disposición, de manera que un órgano jurisdiccional de dicho Estado miembro puede declarar inadmisibles un recurso interpuesto contra una resolución que considera infundada una solicitud en cuanto a la concesión del estatuto de refugiado, pero que concede el estatuto de protección subsidiaria, por razón del interés insuficiente del solicitante en el mantenimiento del proceso, y si ese recurso puede declararse inadmisibles, aun habiéndose comprobado que los derechos y beneficios otorgados por ambos estatutos de protección internacional en virtud de la normativa nacional aplicable no son los mismos, si se verifica, a la vista de la situación concreta del solicitante, que la concesión del estatuto de refugiado no podría otorgarle más derechos y beneficios de los que otorga el estatuto de protección subsidiaria, toda vez que el solicitante no invoca, o no invoca aún, derechos que se conceden en virtud del estatuto de refugiado, pero que no se conceden, o solo en menor medida, en virtud del estatuto de protección subsidiaria.

- 40 A este respecto, procede recordar que de los considerandos 8, 9 y 39 de la Directiva 2011/95 se desprende que el legislador de la Unión quiso establecer un estatuto uniforme para todos los beneficiarios de protección internacional y que, en consecuencia, optó por conceder a los beneficiarios del estatuto de protección subsidiaria los mismos derechos y beneficios a que tienen derecho los refugiados, salvo las excepciones que sean necesarias y estén objetivamente justificadas (sentencia de 1 de marzo de 2016, Alo y Osso, C-443/14 y C-444/14, EU:C:2016:127, apartado 32).
- 41 Además, del artículo 3 de la Directiva 2011/95 se desprende que los Estados miembros pueden adoptar o mantener normas más favorables relativas tanto a las condiciones de concesión de la protección internacional como al contenido de los derechos que esta otorga, en la medida en que tales normas sean compatibles con la citada Directiva.
- 42 De ello se deduce que, si bien la Directiva 2011/95 estableció un régimen de derechos y beneficios que, por regla general, es el mismo para todos los beneficiarios de protección internacional, algunos de los derechos y beneficios de que disfrutaban las personas reconocidas como refugiados no se conceden, o no se conceden en la misma medida, a los beneficiarios del estatuto de protección subsidiaria, aunque los Estados miembros pueden, en su normativa destinada a transponer dicha Directiva, equiparar los derechos y beneficios otorgados por este último estatuto con los vinculados al estatuto de refugiado.
- 43 El artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32 permite que un Estado miembro disponga que pueda declararse inadmisibles, por falta de interés suficiente, un recurso contra una resolución que considera infundada una solicitud para obtener el estatuto de refugiado, pero que concede el estatuto de protección subsidiaria, cuando este último estatuto, concedido por ese Estado miembro, otorgue los «mismos derechos y beneficios» que otorga el estatuto de refugiado con arreglo al Derecho de la Unión y al Derecho nacional.
- 44 Dicha disposición recoge una excepción a la obligación impuesta a los Estados miembros por el artículo 46 de la Directiva 2013/32 de establecer el derecho a un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional contra toda la resolución denegatoria de una solicitud de protección internacional (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de julio de 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, apartado 28).
- 45 Además, el artículo 46, apartado 2, párrafo primero, de la Directiva 2013/32 dispone expresamente que, en principio, también deberá establecerse ese derecho a un recurso cuando, como sucede en el caso de autos, se impugna una resolución que deniega, por infundada, la solicitud del estatuto de refugiado, pero que concede el estatuto de protección subsidiaria.
- 46 Por otra parte, esta obligación impuesta a los Estados miembros de establecer tal derecho de recurso corresponde al derecho consagrado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), titulado «Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez

imparcial», según el cual toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva (sentencia de 26 de julio de 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, apartado 30).

- 47 De lo anterior se desprende que las características del recurso previsto en el artículo 46 de la Directiva 2013/32 deben determinarse de conformidad con el artículo 47 de la Carta, que constituye una reafirmación del principio de tutela judicial efectiva (sentencia de 26 de julio de 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, apartado 31).
- 48 Dicho principio de tutela judicial efectiva de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables consta de diversos aspectos, entre los que se incluyen el derecho de defensa, el principio de igualdad de armas, el derecho de acceso a los tribunales y el derecho a ser asesorado, defendido y representado (sentencia de 26 de julio de 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, apartado 32).
- 49 Por tanto, la exclusión del derecho a un recurso prevista en el artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32 debe interpretarse de manera restrictiva, en la medida en que constituye una excepción al derecho a un recurso efectivo ante un órgano jurisdiccional contra cualquier resolución denegatoria de una solicitud de protección internacional, reconocido en el artículo 46 de dicha Directiva, así como una limitación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 47 de la Carta.
- 50 De ello se deduce que dicha exclusión del derecho a un recurso efectivo debe interpretarse en el sentido de que solo puede aplicarse si existe una identidad efectiva entre los derechos y beneficios otorgados por el estatuto de protección subsidiaria, concedido por el Estado miembro de que se trate, y los otorgados por el estatuto de refugiado con arreglo al Derecho de la Unión y al Derecho nacional aplicable.
- 51 Por lo que respecta a la cuestión de si, en el caso de autos, concurre tal requisito de identidad —único requisito de aplicación que impone el artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32—, en primer lugar procede señalar que, si bien el órgano jurisdiccional remitente se refiere, en su primera cuestión prejudicial, a una diferenciación operada por el Derecho esloveno entre ambos estatutos en cuanto al «modo de definir la duración o extinción de la protección internacional», también contempla las normas que figuran en el artículo 92 de la ZMZ-1, que dispone, en su apartado 1, que se concederá al refugiado un permiso de residencia por tiempo indefinido, mientras que la protección subsidiaria solo da derecho, conforme al apartado 2 de ese artículo, a un permiso de residencia de duración determinada.
- 52 Estas normas relativas a la duración de los permisos de residencia asociados a los dos estatutos de protección internacional de que se trata tienen por objeto trasponer al Derecho esloveno el artículo 24 de la Directiva 2011/95, que fija de manera diferenciada para cada estatuto los requisitos mínimos por lo que respecta a la validez del permiso de residencia y establece, a este respecto, que se concederá a los refugiados un permiso de al menos tres años, mientras que deberá garantizarse un permiso de una duración mínima de un año a los beneficiarios del estatuto de protección subsidiaria.
- 53 Tal como alegaron el Gobierno neerlandés y la Comisión Europea, dichas normas mínimas sobre el derecho de residencia en el Estado miembro en el que se solicita la protección internacional se relacionan con el contenido de los respectivos derechos que confieren esos dos estatutos y, en consecuencia, con los «derechos y beneficios» en el sentido del artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32.
- 54 Ahora bien, procede señalar que, en lo que atañe al derecho de residencia, el estatuto de protección subsidiaria establecido por la normativa eslovena no otorga los mismos derechos y beneficios que el estatuto de refugiado con arreglo al Derecho de la Unión y al Derecho nacional, pues, según se

desprende de las comprobaciones efectuadas por el órgano jurisdiccional remitente y recordadas en el apartado 33 de la presente sentencia, la duración del permiso de residencia asociado al estatuto de protección subsidiaria no está equiparada con la del permiso de residencia de que disfrutaban las personas a las que se concede el estatuto de refugiado.

- 55 A este respecto, debe indicarse que existe una diferencia cierta entre, por una parte, el permiso de residencia por tiempo indefinido de que disfrutaban los refugiados en virtud del Derecho esloveno, pese a que pueda ponerse fin a su validez cuando, en particular, hayan dejado de concurrir los requisitos establecidos para la concesión del estatuto de refugiado, y, por otra parte, el permiso de residencia limitado en el tiempo del que disfrutaban, según el Derecho esloveno, las personas a las que se concede el estatuto de protección subsidiaria, aunque este último permiso pueda prorrogarse por un período adicional siguiendo el procedimiento preceptivo y pueda ponerse fin a su validez cuando, en particular, dejen de concurrir los requisitos fijados para la concesión de tal estatuto.
- 56 En el caso de autos se concedió a E. G., como beneficiario del estatuto de protección subsidiaria, un permiso de residencia de duración determinada, por un período inferior a tres años, más concretamente entre el 21 de febrero de 2017 y el 31 de diciembre de 2019. Ahora bien, si se hubiera reconocido a E. G. el estatuto de refugiado habría tenido derecho, conforme al artículo 24, apartado 1, de la Directiva 2011/95, a un permiso de residencia válido por un período de al menos tres años, esto es, por un período que como mínimo se extendería hasta el 21 de febrero de 2020.
- 57 Sin embargo, tal como sostuvieron tanto el Gobierno neerlandés como la Comisión, las normas de Derecho esloveno relativas a la concesión, cesación, revocación o renovación de los respectivos estatutos de protección internacional, a las que el órgano jurisdiccional remitente se refiere en su primera cuestión prejudicial, no se refieren al contenido de los derechos conferidos por tales estatutos, sino a la determinación del estatuto de que se trata.
- 58 Dichas normas se establecen en los capítulos III a VI de la Directiva 2011/95 de manera imperativa y distinta para los dos estatutos de protección internacional de que se trata.
- 59 En consecuencia, tales normas, a diferencia de las relativas al contenido de los derechos que otorga dicho estatuto, no pueden ser tenidas en cuenta como «derechos y beneficios» en el sentido del artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32.
- 60 A continuación, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si para apreciar, a la vista del Derecho nacional aplicable, la equivalencia entre los derechos y beneficios concedidos con arreglo a esos dos estatutos de protección internacional que establece el Derecho de la Unión es preciso que determinados derechos denominados «accesorios», definidos por él como derechos que se asientan en derechos y beneficios concedidos en virtud de uno de los dos estatutos de protección internacional, no sean los mismos para ambos estatutos.
- 61 A este respecto basta con señalar, teniendo también en cuenta la interpretación restrictiva que debe hacerse del artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32, que implica que esta disposición solo puede aplicarse en caso de identidad efectiva de los derechos y beneficios otorgados en virtud de ambos estatutos de protección internacional, que tales derechos accesorios —al igual que los derechos directamente conferidos por los estatutos en los que se basan—, entre los que se encuentran el derecho de voto en las elecciones locales, el derecho a un pasaporte de diez años de validez en principio o incluso el derecho a la reagrupación familiar que permite a los miembros de la familia obtener un permiso de residencia permanente, los cuales, según el órgano jurisdiccional remitente, son concedidos por el Derecho esloveno a los refugiados, pero no se conceden, o no en la misma medida, a las personas que disfrutaban de la protección subsidiaria, son derechos que deben tenerse en cuenta a la hora de apreciar si, a efectos de dicho artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, los derechos y beneficios acordados por ambos estatutos de protección internacional son los mismos.

- 62 Por último, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si, en el marco de la apreciación del requisito impuesto por el artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32, sobre la identidad de los derechos y los beneficios otorgados por ambos estatutos de protección internacional de que se trata, procede tener en cuenta la situación individual del solicitante, en el sentido de que incluso en ausencia de tal identidad de derechos y beneficios faltaría interés suficiente para interponer un recurso contra una resolución por la que se le deniega el estatuto de refugiado —lo que conllevaría la inadmisibilidad del recurso— cuando la concesión de tal estatuto no le aportara, a la vista de su situación concreta, más derechos y beneficios que la concesión del estatuto de protección subsidiaria.
- 63 Pues bien, la cuestión de si concurre el requisito impuesto por el artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32, esto es, que exista una identidad efectiva de los derechos vinculados a los dos estatutos de protección internacional de que se trata, debe apreciarse sobre la base de un examen de conjunto de la normativa nacional aplicable, y no a la vista de la situación concreta del solicitante en cuestión.
- 64 En efecto, en primer lugar, una interpretación contraria del artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32, según la cual procedería tener en cuenta la situación concreta del solicitante de que se trate, carece por completo de respaldo en el tenor de esa disposición. En efecto, de ese tenor se desprende que dicha disposición solo es aplicable en el caso de que exista una identidad efectiva de los derechos y beneficios conferidos por ambos estatutos de protección internacional.
- 65 Además, esa interpretación contraria tampoco sería compatible con la interpretación restrictiva que procede dar a la citada disposición, según se ha señalado ya en el apartado 49 de la presente sentencia.
- 66 Por último, tal interpretación contraria sería difícilmente conciliable con la obligación de garantizar la predictibilidad de la aplicación del artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32 y de evitar una desigualdad de trato en esa aplicación.
- 67 Si resulta que, en la normativa de un Estado miembro, no concurre el requisito de la identidad efectiva de los derechos y beneficios otorgados por los dos estatutos de protección internacional de que se trata, tal como sucede en el Derecho esloveno en lo que atañe al derecho de residencia y a determinados derechos denominados «accesorios», un solicitante debe poder interponer un recurso contra una resolución que le deniega el estatuto de refugiado, pero que le concede el estatuto de protección subsidiaria, aun cuando tal solicitante no invoque, o no invoque aún, ninguno de los derechos otorgados de manera diferenciada en virtud de los dos estatutos de protección internacional en cuestión.
- 68 En todo caso, si bien no parece, o aún no parece, que E. G. invoque ninguno de los derechos accesorios que se conceden de manera diferenciada en virtud de esos dos estatutos de protección internacional, no sucede lo mismo con el derecho de residencia, pues el objetivo principal del recurso interpuesto por el interesado consiste precisamente en obtener un derecho de residencia más prolongado y más estable, que le permita, en particular, proseguir sus estudios en Eslovenia después de alcanzar la mayoría de edad.
- 69 Además, si tal recurso se declarara inadmisibile, por falta de interés suficiente, en una situación como la del litigio principal, en la que no existe una identidad efectiva de los derechos y beneficios otorgados en virtud de los dos estatutos de protección internacional en cuestión, se violaría el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva ante los tribunales según lo garantiza el artículo 47 de la Carta.

70 Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales planteadas de la siguiente manera:

- El artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32 debe interpretarse en el sentido de que el estatuto de protección subsidiaria acordado por una normativa de un Estado miembro como la controvertida en el litigio principal no confiere los «mismos derechos y beneficios que los otorgados por el estatuto de refugiado con arreglo al Derecho de la Unión y al Derecho nacional», en el sentido de esta disposición, de manera que un órgano jurisdiccional de ese Estado miembro no puede declarar inadmisibles un recurso interpuesto contra una resolución que considera infundada una solicitud en cuanto a la concesión del estatuto de refugiado, pero que concede el estatuto de protección subsidiaria, por razón del interés insuficiente del solicitante en el mantenimiento del proceso, cuando se verifique que, según la normativa nacional aplicable, los derechos y beneficios que confieren esos dos estatutos de protección internacional no son efectivamente idénticos.
- Tal recurso no puede declararse inadmisibles aunque se compruebe que, a la vista de la situación concreta del solicitante, la concesión del estatuto de refugiado no podría conferirle más derechos y beneficios que la concesión del estatuto de protección subsidiaria toda vez que el solicitante no invoca, o no invoca aún, derechos que se conceden en virtud del estatuto de refugiado, pero que no se conceden, o solo en menor medida, en virtud del estatuto de protección subsidiaria.

Costas

71 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este 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 (Sala Séptima) declara:

El artículo 46, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32/UE 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, debe interpretarse en el sentido de que el estatuto de protección subsidiaria acordado por una normativa de un Estado miembro como la controvertida en el litigio principal no confiere los «mismos derechos y beneficios que los otorgados por el estatuto de refugiado con arreglo al Derecho de la Unión y al Derecho nacional», en el sentido de esta disposición, de manera que un órgano jurisdiccional de ese Estado miembro no puede declarar inadmisibles un recurso interpuesto contra una resolución que considera infundada una solicitud en cuanto a la concesión del estatuto de refugiado, pero que concede el estatuto de protección subsidiaria, por razón del interés insuficiente del solicitante en el mantenimiento del proceso, cuando se verifique que, según la normativa nacional aplicable, los derechos y beneficios que confieren esos dos estatutos de protección internacional no son efectivamente idénticos.

Tal recurso no puede declararse inadmisibles aunque se compruebe que, a la vista de la situación concreta del solicitante, la concesión del estatuto de refugiado no podría conferirle más derechos y beneficios que la concesión del estatuto de protección subsidiaria toda vez que el solicitante no invoca, o no invoca aún, derechos que se conceden en virtud del estatuto de refugiado, pero que no se conceden, o solo en menor medida, en virtud del estatuto de protección subsidiaria.

Firmas