



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sétima Secção)

18 de outubro de 2018*

«Reenvio prejudicial — Sistema europeu comum de asilo — Diretiva 2013/32/UE — Artigo 46.º, n.º 2 — Recurso de uma decisão que recusou a atribuição do estatuto de refugiado, mas que atribuiu o estatuto conferido pela proteção subsidiária — Admissibilidade — Inexistência de interesse suficiente quando o estatuto de proteção subsidiária concedido por um Estado-Membro oferece os mesmos direitos e benefícios que o estatuto de refugiado nos termos do direito da União e do direito nacional — Pertinência, para efeitos do exame da identidade dos referidos direitos e benefícios, da situação individual do requerente»

No processo C-662/17,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Vrhovno sodišče (Supremo Tribunal, Eslovénia), por decisão de 8 de novembro de 2017, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 27 de novembro de 2017, no processo

E. G.

contra

Republika Slovenija,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sétima Secção),

composto por: A. Prechal (relatora), presidente da Terceira Secção, exercendo funções de presidente da Sétima Secção, C. Toader e A. Rosas, juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de E. G., por D. Bulog, odvetnica,
- em representação do Governo esloveno, por J. Morela, višja državna odvetnica,
- em representação do Governo neerlandês, por P. Huurnink e K. Bulterman, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: esloveno.

– em representação da Comissão Europeia, por M. Condou-Durande e M. Žebre, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 46.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (JO 2013, L 180, p. 60).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe E. G., de nacionalidade afegã, à Republika Slovenija (República da Eslovénia), representada pelo Ministrstvo za notranje zadeve (Ministério do Interior), a propósito do indeferimento, por este último, do pedido apresentado por E. G. a fim de obter o estatuto de refugiado.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2011/95/UE

- 3 Os considerandos 8, 9 e 39 da Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (JO 2011, L 337, p. 9), enunciam:

«(8) No Pacto Europeu sobre a imigração e o asilo, adotado em 15 e 16 de outubro de 2008, o Conselho Europeu sublinhou que subsistem grandes disparidades entre os Estados-Membros no que diz respeito à concessão da proteção e às formas que esta reveste, tendo solicitado novas iniciativas para levar a cabo a instauração, prevista pelo Programa de Haia [adotado pelo Conselho Europeu de 4 de novembro de 2004, que estabelece os objetivos a atingir no domínio da liberdade, da segurança e da justiça para o período de 2005-2010], de um sistema europeu comum de asilo e oferecer assim um nível de proteção mais elevado.

(9) No Programa de Estocolmo [adotado em 2010], o Conselho Europeu reiterou o seu compromisso em relação ao objetivo de criar um espaço comum de proteção e solidariedade, com base num processo comum de asilo e num estatuto uniforme, nos termos do artigo 78.º [TFUE], para os beneficiários de proteção internacional, o mais tardar em 2012.

[...]

(39) Respondendo à solicitação do Programa de Estocolmo para que seja estabelecido um estatuto uniforme para os refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária, e com exceção das derrogações necessárias e objetivamente justificadas, os beneficiários do estatuto de proteção subsidiária deverão beneficiar dos mesmos direitos e benefícios a que têm direito os refugiados ao abrigo da presente diretiva, e deverão estar sujeitos às mesmas condições de elegibilidade.»

4 O artigo 2.º desta diretiva, sob a epígrafe «Definições», dispõe, nas suas alíneas d) a g):

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[...]

- d) “Refugiado”, o nacional de um país terceiro que, receando com razão ser perseguido em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, convicções políticas ou pertença a um determinado grupo social, se encontre fora do país de que é nacional e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção desse país, ou o apátrida que, estando fora do país em que tinha a sua residência habitual, pelas mesmas razões que as acima mencionadas, não possa ou, em virtude do referido receio, a ele não queira voltar, e aos quais não se aplique o artigo 12.º;
- e) “Estatuto de refugiado”, o reconhecimento por parte de um Estado-Membro de um nacional de um país terceiro ou de um apátrida como refugiado;
- f) “Pessoa elegível para proteção subsidiária”, o nacional de um país terceiro ou apátrida que não possa ser considerado refugiado, mas em relação ao qual se verificou existirem motivos significativos para acreditar que, caso volte para o seu país de origem ou, no caso de um apátrida, para o país em que tinha a sua residência habitual, correria um risco real de sofrer ofensa grave na aceção do artigo 15.º, e ao qual não se aplique o artigo 17.º, n.ºs 1 e 2, e que não possa ou, em virtude dos referidos riscos, não queira pedir a proteção desse país;
- g) “Estatuto de proteção subsidiária”, o reconhecimento por parte de um Estado-Membro de um nacional de um país terceiro ou de um apátrida como pessoa elegível para proteção subsidiária;

[...]»

5 O artigo 3.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Normas mais favoráveis», prevê:

«Os Estados-Membros podem aprovar ou manter normas mais favoráveis relativas à determinação das pessoas que preenchem as condições para beneficiarem do estatuto de refugiado ou que sejam elegíveis para proteção subsidiária, bem como à determinação do conteúdo da proteção internacional, desde que essas normas sejam compatíveis com a presente diretiva.»

6 O artigo 11.º da mesma diretiva enumera os casos em que o nacional de um país terceiro ou o apátrida deixa de ser refugiado. Este artigo dispõe, no seu n.º 1, alínea e), que é esse o caso quando a pessoa em causa não pode continuar a recusar valer-se da proteção do país de que tem a nacionalidade, por terem deixado de existir as circunstâncias segundo as quais foi reconhecida como refugiada.

7 O artigo 12.º da Diretiva 2011/95 estabelece as regras em matéria de exclusão do estatuto de refugiado.

8 O artigo 14.º desta diretiva contém normas sobre a revogação, supressão ou recusa de renovação do estatuto de refugiado.

9 O artigo 16.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Cessação», prevê, no seu n.º 1:

«O nacional de um país terceiro ou o apátrida deixa de ser elegível para proteção subsidiária quando as circunstâncias que levaram à concessão de proteção subsidiária tiverem cessado ou se tiverem alterado a tal ponto que a proteção já não seja necessária.»

10 O artigo 17.º da mesma diretiva estabelece regras relativas aos casos em que está excluída a possibilidade de conceder o estatuto de proteção subsidiária.

- 11 O artigo 19.º da Diretiva 2011/95 contém normas sobre a revogação, supressão ou recusa de renovação do estatuto de proteção subsidiária.
- 12 Nos termos do artigo 20.º desta diretiva, constante do seu capítulo VII, relativo ao «conteúdo da proteção internacional»:
- «1. O presente capítulo não prejudica os direitos estabelecidos na Convenção de Genebra.
 2. Salvo indicação em contrário, o presente capítulo aplica-se tanto aos refugiados como às pessoas elegíveis para proteção subsidiária.
 3. Ao aplicar o presente capítulo, os Estados-Membros devem ter em conta a situação específica das pessoas vulneráveis, designadamente os menores, os menores não acompanhados [...]
- [...]
5. Os interesses superiores da criança constituem uma consideração primordial para os Estados-Membros na transposição das disposições do presente capítulo respeitantes aos menores.»
- 13 O artigo 21.º da referida diretiva prevê:
- «1. Os Estados-Membros devem respeitar o princípio da não repulsão, de acordo com as suas obrigações internacionais.
 2. Nos casos em que as obrigações internacionais mencionadas no n.º 1 não o proibam, os Estados-Membros podem repelir um refugiado, formalmente reconhecido ou não, quando:
 - a) Haja motivos razoáveis para considerar que representa um perigo para a segurança do Estado-Membro em que se encontra; ou
 - b) Tendo sido condenado por sentença transitada em julgado por crime particularmente grave, represente um perigo para a comunidade desse Estado-Membro.
 3. Os Estados-Membros podem revogar, suprimir ou recusar renovar ou conceder autorização de residência ao refugiado a quem seja aplicável o n.º 2.»
- 14 O artigo 24.º da Diretiva 2011/95, sob a epígrafe «Autorizações de residência», dispõe:
- «1. Logo que possível após a concessão da proteção internacional, os Estados-Membros devem emitir aos beneficiários do estatuto de refugiado uma autorização de residência válida pelo menos durante três anos e renovável, a menos que motivos imperiosos de segurança nacional ou ordem pública exijam o contrário, e sem prejuízo do artigo 21.º, n.º 3.
- [...]
2. Logo que possível após a concessão da proteção internacional, os Estados-Membros devem emitir aos beneficiários do estatuto de proteção subsidiária e aos membros do seu agregado familiar uma autorização de residência renovável, válida pelo menos durante um ano e, em caso de renovação, pelo menos durante dois anos, a menos que motivos imperiosos de segurança nacional ou ordem pública exijam o contrário.»

Diretiva 2013/32

15 Resulta do artigo 1.º da Diretiva 2013/32 que esta tem por objetivo definir procedimentos comuns para a concessão e retirada da proteção internacional nos termos da Diretiva 2011/95.

16 Nos termos do artigo 10.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32:

«Ao apreciar os pedidos de proteção internacional, o órgão de decisão deve determinar em primeiro lugar se os requerentes preenchem as condições necessárias para beneficiar do estatuto de refugiados e, caso contrário, determinar se os requerentes são elegíveis para proteção subsidiária.»

17 O artigo 46.º desta diretiva, sob a epígrafe «Direito a um recurso efetivo», que constitui a única disposição do seu capítulo V, ele próprio intitulado «Recursos», dispõe:

«1. Os Estados-Membros asseguram que os requerentes tenham direito a interpor recurso efetivo perante um órgão jurisdicional:

- a) Da decisão proferida sobre o seu pedido de proteção internacional, incluindo a decisão:
 - i) que considera um pedido infundado relativamente ao estatuto de refugiado e/ou ao estatuto de proteção subsidiária,

[...]

- c) Da decisão de retirar a proteção internacional, de acordo com o artigo 45.º

2. Os Estados-Membros asseguram que as pessoas consideradas pelo órgão de decisão como elegíveis para proteção subsidiária têm o direito a um recurso efetivo, nos termos do n.º 1, contra uma decisão que considere um pedido infundado relativamente ao estatuto de refugiado.

Sem prejuízo do n.º 1, alínea c), quando o estatuto de proteção subsidiária concedido por um Estado-Membro proporcionar os mesmos direitos e benefícios que os do estatuto de refugiado nos termos do direito da União ou da lei nacional, esse Estado-Membro pode considerar como não admissível um recurso contra uma decisão que considere um pedido infundado relativamente ao estatuto de refugiado, com fundamento no insuficiente interesse do requerente em continuar o processo.

[...]»

Direito esloveno

18 O artigo 20.º da *Zakon o mednarodni zaščiti* (Lei relativa à proteção internacional) (*Uradni list RS*, n.º 16/17, a seguir «ZMZ-1») prevê:

«(1) Na Eslovénia, entende-se por “proteção internacional” o estatuto de refugiado e o estatuto conferido pela proteção subsidiária.

(2) O estatuto de refugiado é concedido ao nacional de um país terceiro que, tendo um receio fundado de ser perseguido em virtude da sua raça ou pertença a um determinado grupo étnico, da sua religião ou nacionalidade, da sua pertença a um determinado grupo social ou das suas convicções políticas, se encontre fora do país de que é nacional e, em virtude daquele receio, não possa ou não queira pedir a proteção desse país, ou ao apátrida que, estando fora do país em que tinha a sua residência habitual, e por ter um receio fundado, não possa ou não queira voltar a esse país, se não ocorrerem os motivos de exclusão previstos no artigo 31.º, n.º 1, da presente lei.

(3) O estatuto de proteção subsidiária é concedido aos nacionais de países terceiros ou aos apátridas que não cumpram os critérios para a concessão do estatuto de refugiado, desde que haja fundados motivos para crer que o interessado corre um risco real de sofrer ofensas graves caso regresse ao seu país de origem ou ao país da sua última residência habitual, se se tratar de um apátrida, como disposto no artigo 28.º da presente lei, e desde que não se verifiquem os motivos de exclusão previstos no artigo 31.º, n.º 2, da presente lei.»

19 O artigo 66.º, n.º 1, da ZMZ-1, que rege o procedimento da prorrogação da proteção internacional, dispõe:

«Até 60 dias antes do termo da proteção subsidiária, o Ministério notifica por escrito as pessoas que beneficiam da proteção subsidiária dos requisitos para a sua prorrogação, das consequências da não apresentação de um pedido de prorrogação e das possibilidades de requerer a abertura de um novo procedimento. A referida notificação inclui também o formulário através do qual a pessoa à qual a proteção subsidiária é reconhecida pode solicitar a prorrogação da proteção subsidiária na Eslovénia.»

20 O artigo 67.º da ZMZ-1, que estabelece as causas de cessação da proteção internacional, prevê, nos seus n.ºs 1 e 2:

«(1) O estatuto de refugiado cessa quando a pessoa que dele beneficia:

- decidir voluntariamente valer-se de novo da proteção do país de que tem nacionalidade;
- tendo perdido a sua nacionalidade, a recuperar voluntariamente;
- adquirir uma nova nacionalidade e gozar da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu;
- regressar voluntariamente ao país que abandonou ou fora do qual permaneceu por receio de ser perseguido;
- não puder continuar a recusar valer-se da proteção do país de que tem nacionalidade, por terem deixado de existir as circunstâncias segundo as quais foi reconhecida como refugiada;
- tratando-se de um apátrida, estiver em condições de regressar ao país em que tinha a sua residência habitual, por terem deixado de existir as circunstâncias segundo as quais foi reconhecido como refugiado.

(2) O estatuto de proteção subsidiária cessa quando as circunstâncias que estiveram na base da sua concessão deixam de existir ou se alteram de tal modo que essa proteção se torna desnecessária.»

21 O artigo 90.º, n.º 1, da ZMZ-1 tem a seguinte redação:

«A pessoa a quem for concedida proteção internacional tem o direito de:

- ser informada sobre o estatuto, os direitos e as obrigações das pessoas que beneficiam de proteção internacional na Eslovénia;
- residir na Eslovénia;
- receber subsídio de alojamento;
- beneficiar de assistência médica;
- beneficiar de proteção social;

- acesso ao ensino;
- ocupar um emprego ou de trabalhar;
- receber um auxílio de inserção social.»

22 Nos termos do artigo 92.º da ZMZ-1:

«(1) A decisão que reconhece o estatuto de refugiado na Eslovénia é igualmente válida, desde a sua notificação, para o interessado, como autorização de residência por tempo indeterminado na Eslovénia.

(2) A decisão que concede ou prorroga o estatuto de proteção subsidiária na Eslovénia é igualmente válida, desde a sua notificação, para o interessado, como autorização de residência por tempo determinado na Eslovénia pelo tempo que durar essa proteção.

(3) A autorização de residência referida nos n.ºs 1 e 2 do presente artigo é emitida pelo Ministério em formato previsto pela legislação que regula a entrada, a saída e a residência dos estrangeiros na Eslovénia.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 23 E. G., que alega ter nascido em 31 de dezembro de 2001, atravessou a fronteira eslovena em 9 de dezembro de 2015 após ter viajado, sozinho ou com o seu primo, a pé, de camião e de comboio, através da Turquia, da Grécia, da Sérvia e da Croácia, vindo do Irão, onde viveu com os seus pais desde a idade de cerca de um ano.
- 24 Aquando do seu alojamento no centro de acolhimento de emergência para menores de Koper (Eslovénia), E. G. requereu, em 11 de dezembro de 2015, a proteção internacional ao Ministério do Interior.
- 25 Por Decisão de 9 de fevereiro de 2016, este ministério, após ter convocado E. G. a uma entrevista pessoal, que teve lugar em 22 de janeiro de 2016, considerou que este não satisfazia as condições para beneficiar do estatuto de refugiado, mas que o estatuto conferido pela proteção subsidiária lhe podia ser concedido até à sua maioridade, ou seja, até 31 de dezembro de 2019.
- 26 E. G. interpôs recurso desta decisão, a que foi dado provimento por Acórdãos do Upravno sodišče (Tribunal Administrativo, Eslovénia) de 26 de abril e 7 de setembro de 2016. O último destes acórdãos anulou a referida decisão e o processo foi devolvido ao Ministério do Interior.
- 27 Em 21 de fevereiro de 2017, este ministério adotou uma nova decisão de conteúdo idêntico ao da referida Decisão de 9 de fevereiro de 2016.
- 28 Esta decisão baseava-se, nomeadamente, no fundamento segundo o qual, se E. G. fosse deportado para o Afeganistão, seria deixado por sua conta, sem apoio da família, e seria, enquanto menor, um alvo fácil de violência física, tráfico de seres humanos, abusos sexuais ou trabalho em condições desumanas e perigosas, pelo que existia um risco sério de ser sujeito a um tratamento desumano ou degradante.
- 29 Uma vez que, por Acórdão do Upravno sodišče (Tribunal Administrativo) de 10 de maio de 2017, foi negado provimento ao recurso interposto da referida decisão, foi interposto recurso administrativo desse acórdão no órgão jurisdicional de reenvio, o Vrhovno sodišče (Supremo Tribunal, Eslovénia), no qual E. G. impugna o indeferimento do seu pedido de obtenção do estatuto de refugiado.

- 30 O órgão jurisdicional de reenvio salienta que, em apoio do seu recurso, E. G. alegou, nomeadamente, que pretende integrar-se na Eslovénia, aprender a língua eslovena e terminar a sua escolaridade nesse Estado-Membro, mas que, para tal, é necessário que lhe seja reconhecido o estatuto de refugiado, pois só este estatuto lhe confere um grau suficiente de segurança, ao contrário do estatuto conferido pela proteção subsidiária, que termina quando atingir a maioridade, em 31 de dezembro de 2019.
- 31 Esse órgão jurisdicional considera que, atendendo à identidade dos direitos conferidos pelos dois estatutos de proteção internacional no direito esloveno, em conformidade com o artigo 90.º, n.º 1, da ZMZ-1, se coloca a questão de saber se, tanto à luz do direito esloveno como do direito da União, em especial do artigo 46.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32, o recurso interposto da decisão impugnada, na parte em que esta indefere o pedido de concessão do estatuto de refugiado, é inadmissível em razão do insuficiente interesse do requerente, a quem é concedido o estatuto conferido pela proteção subsidiária, na continuação do processo.
- 32 O órgão jurisdicional de reenvio considera que, neste contexto, se coloca a questão de saber se, para reconhecer ao requerente um interesse suficiente, é necessário apreciar se, tendo em conta a situação concreta do requerente, a concessão do estatuto de refugiado lhe traria mais direitos do que aqueles que lhe são conferidos pelo estatuto de proteção subsidiária ou se basta verificar que a legislação estabelece uma distinção entre os direitos acessórios, fundados nos direitos conferidos pelas duas formas de proteção internacional, independentemente da questão de saber se essa diferença afeta igualmente o requerente de forma concreta.
- 33 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio indica que, por força do artigo 92.º, n.º 1, da ZMZ-1, o estatuto de refugiado, diferentemente do estatuto conferido pela proteção subsidiária, permite ao requerente obter uma autorização de residência permanente, bem como certos direitos acessórios associados, entre os quais figuram o direito de voto nas eleições locais, o direito a um passaporte com uma validade de dez anos, em princípio, ou o direito ao reagrupamento familiar, que permite aos membros da família obter uma autorização de residência permanente.
- 34 Esse órgão jurisdicional considera, contudo, que, apesar desta diferença em relação, designadamente, à validade do título de residência concedido no âmbito de um ou outro estatuto de proteção internacional, pode considerar-se que estes dois estatutos e, conseqüentemente, os títulos de residência que lhes são inerentes têm essencialmente a mesma duração e, por conseguinte, conferem os mesmos direitos e benefícios, na aceção do artigo 46.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32.
- 35 Com efeito, o estatuto de refugiado, tal como o estatuto conferido pela proteção subsidiária, cessa assim que a proteção em causa deixe de ser necessária, ao passo que a proteção subsidiária, mesmo sendo concedida por um determinado período, é prorrogada enquanto existirem motivos para o fazer.
- 36 O órgão jurisdicional de reenvio afirma, além disso, preferir a abordagem segundo a qual a diferença, em abstrato, entre os períodos de duração das duas formas de proteção internacional não é relevante para efeitos da apreciação da existência de um interesse jurídico na aceção do artigo 46.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32. A posição contrária implicaria que um requerente teria sempre um interesse jurídico em interpor recurso com fundamento nas diferentes regras previstas para estas duas formas de proteção no que diz respeito aos respetivos períodos de duração.
- 37 Por conseguinte, se houvesse que apreciar este interesse jurídico, não em abstrato, mas em concreto, incumbiria à pessoa a quem foi concedida proteção subsidiária demonstrar que, concretamente, a sua situação jurídica poderia ser melhorada com o reconhecimento do estatuto de refugiado. Ora, este não é o caso na situação em apreço. Com efeito, se o estatuto de refugiado fosse concedido a E. G., não o seria por um período indeterminado, mas por um período limitado à sua menoridade, uma vez que o interessado solicitou uma proteção em virtude da sua qualidade de menor.

38 Foi neste contexto que o Vrhovno sodišče (Supremo Tribunal) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Deve o interesse do requerente ao abrigo do artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva [2013/32] ser interpretado no sentido de que o estatuto de proteção subsidiária não confere os mesmos direitos e [benefícios] que o estatuto de refugiado quando a regulamentação nacional confere aos estrangeiros que beneficiam da proteção internacional esses mesmos direitos e [benefícios], embora determine a duração ou a cessação da proteção internacional de maneira diferente, dado que o estatuto é concedido ao refugiado por tempo indeterminado, cessando quando deixam de se verificar as circunstâncias que levaram à sua concessão, enquanto a proteção subsidiária é concedida por um período determinado e é prorrogada se existirem motivos para a sua concessão?
- 2) Deve o interesse do requerente ao abrigo do artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva [2013/32] ser interpretado no sentido de que o estatuto de proteção subsidiária não confere os mesmos direitos e [benefícios] que o estatuto de refugiado quando a regulamentação nacional confere aos estrangeiros que beneficiam da proteção internacional esses mesmos direitos e [benefícios], mas os direitos acessórios que se fundam nesses direitos e [benefícios] não são os mesmos?
- 3) À luz da situação individual do requerente, há que determinar se, atendendo às circunstâncias concretas do seu caso, o reconhecimento do estatuto de refugiado lhe conferiria mais direitos do que os conferidos pela proteção subsidiária, ou é suficiente, para que exista um interesse ao abrigo do artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva [2013/32], uma regulamentação legal que estabeleça uma diferenciação entre direitos acessórios fundados em direitos e [benefícios] conferidos por ambas as formas de proteção internacional?»

Quanto às questões prejudiciais

- 39 Com as suas três questões, que importa analisar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32 deve ser interpretado no sentido de que o estatuto conferido pela proteção subsidiária, concedido nos termos de uma legislação de um Estado-Membro como a que está em causa no processo principal, confere «os mesmos direitos e benefícios que os do estatuto de refugiado nos termos do direito da União ou da lei nacional», na aceção desta disposição, podendo um órgão jurisdicional desse Estado-Membro julgar inadmissível, por insuficiente interesse do requerente na continuação do processo, um recurso interposto contra uma decisão que considere infundado um pedido relativamente ao estatuto de refugiado, mas concede o estatuto conferido pela proteção subsidiária, e se, quando se verificar que, nos termos da legislação nacional aplicável, os direitos e benefícios conferidos por estes dois estatutos de proteção internacional não são os mesmos, esse recurso pode, não obstante, ser julgado inadmissível quando se verificar, atendendo à situação concreta do requerente, que a concessão do estatuto de refugiado não é suscetível de lhe conferir mais direitos e benefícios de que o estatuto conferido pela proteção subsidiária, quando o requerente não invoca ou não invocou ainda os direitos que são conferidos por força do estatuto de refugiado, mas que não são conferidos, ou apenas o são em menor medida, por força do estatuto de proteção subsidiária.
- 40 A este respeito, há que recordar que resulta dos considerandos 8, 9 e 39 da Diretiva 2011/95 que o legislador da União pretendeu instituir um estatuto uniforme para todos os beneficiários de proteção internacional e que, por conseguinte, optou por conceder aos beneficiários do estatuto conferido pela proteção subsidiária os mesmos direitos e benefícios de que gozam os refugiados, com exceção das derrogações necessárias e objetivamente justificadas (Acórdão de 1 de março de 2016, Alo e Osso, C-443/14 e C-444/14, EU:C:2016:127, n.º 32).

- 41 Além disso, decorre do artigo 3.º da Diretiva 2011/95 que os Estados-Membros podem aprovar ou manter normas mais favoráveis relativas tanto às condições de concessão da proteção internacional como ao conteúdo dos direitos que a proteção internacional confere, desde que essas normas sejam compatíveis com a mesma diretiva.
- 42 Daqui resulta que, embora a Diretiva 2011/95 tenha criado um regime de direitos e benefícios que, em regra, é o mesmo para todos os beneficiários de proteção internacional, alguns dos direitos e benefícios de que gozam as pessoas reconhecidas como refugiados não são concedidos, ou não o são na mesma medida, aos beneficiários do estatuto de proteção subsidiária, podendo os Estados-Membros todavia alinhar, na respetiva legislação que transpõe essa diretiva, os direitos e os benefícios conferidos por esse estatuto com os que estão associados ao estatuto de refugiado.
- 43 O artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32 permite a um Estado-Membro prever que pode ser julgado inadmissível por falta de interesse suficiente o recurso de uma decisão que considere infundado um pedido de obtenção do estatuto de refugiado, mas que confere o estatuto de proteção subsidiária, quando este último estatuto, concedido por esse Estado-Membro, confere os «mesmos direitos e benefícios» que os conferidos pelo estatuto de refugiado nos termos do direito da União e do direito nacional.
- 44 Esta disposição prevê uma exceção à obrigação imposta pelo artigo 46.º da Diretiva 2013/32 aos Estados-Membros de estabelecer um direito a um recurso efetivo perante um órgão jurisdicional contra a decisão de indeferimento de um pedido de proteção internacional (v., neste sentido, Acórdão de 26 de julho de 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, n.º 28).
- 45 O artigo 46.º, n.º 2, primeiro parágrafo, da Diretiva 2013/32 dispõe, aliás, expressamente que este direito de recurso deve, em princípio, ser igualmente previsto quando, como no caso em apreço, está em causa uma decisão de indeferimento que considere infundado o pedido de obtenção do estatuto de refugiado, mas que concede o estatuto conferido pela proteção subsidiária.
- 46 Além disso, esta obrigação imposta aos Estados-Membros de prever um tal direito de recurso corresponde ao direito consagrado no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), que tem por epígrafe «Direito à ação e a um tribunal imparcial», segundo o qual todas as pessoas cujos direitos e liberdades garantidos pelo direito da União tenham sido violados têm direito a uma ação perante um tribunal (Acórdão de 26 de julho de 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, n.º 30).
- 47 Daqui decorre que as características do recurso previsto no artigo 46.º da Diretiva 2013/32 devem ser determinadas em conformidade com o artigo 47.º da Carta, que constitui uma reafirmação do princípio da proteção jurisdicional efetiva (Acórdão de 26 de julho de 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, n.º 31).
- 48 O referido princípio da proteção jurisdicional efetiva dos direitos conferidos aos litigantes pelo direito da União é constituído por diversos elementos, que incluem, nomeadamente, os direitos de defesa, o princípio da igualdade de armas, o direito de acesso aos tribunais e o direito de aconselhamento, defesa e representação (Acórdão de 26 de julho de 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, n.º 32).
- 49 Por conseguinte, a exclusão do direito a um recurso prevista no artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32 — na medida em que constitui uma exceção ao direito a um recurso efetivo perante um órgão jurisdicional contra qualquer decisão de indeferimento de um pedido de proteção internacional imposto pelo artigo 46.º desta diretiva, bem como uma limitação do direito fundamental a uma proteção jurisdicional efetiva consagrado no artigo 47.º da Carta — deve ser interpretada de forma restritiva.

- 50 Daqui decorre que esta exclusão do direito a um recurso efetivo deve ser interpretada no sentido de que só é aplicável se existir uma identidade efetiva entre os direitos e os benefícios conferidos pelo estatuto de proteção subsidiária, concedido pelo Estado-Membro em causa, e os conferidos pelo estatuto de refugiado nos termos do direito da União e do direito nacional aplicável.
- 51 No que diz respeito à questão de saber se, no caso em apreço, está satisfeita esta condição de identidade — única condição de aplicação do artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32 —, há que constatar, antes de mais, que o órgão jurisdicional de reenvio, embora se refira, na primeira questão, a uma diferenciação entre os dois estatutos operada pelo direito esloveno quanto ao «método para definir a duração e cessação do estatuto de proteção internacional», visa igualmente as regras constantes do artigo 92.º da ZMZ-1, que dispõe, no seu n.º 1, que o refugiado tem direito a uma autorização de residência por tempo indeterminado, ao passo que, nos termos do n.º 2 deste artigo, a proteção subsidiária só dá direito a uma autorização de residência por tempo determinado.
- 52 Estas regras relativas à duração das autorizações de residência associadas aos dois estatutos de proteção internacional em causa destinam-se a transpor para o direito esloveno o artigo 24.º da Diretiva 2011/95, que estabelece de modo diferenciado para estes dois estatutos as exigências mínimas no que diz respeito à validade do título de residência e prevê, a este respeito, que um título de pelo menos três anos deve ser concedido aos refugiados, ao passo que um título com uma duração mínima de um ano deve ser garantido aos beneficiários do estatuto conferido pela proteção subsidiária.
- 53 Estas regras mínimas relativas ao direito de residência no Estado-Membro em que é pedida a proteção internacional referem-se, como alegaram o Governo neerlandês e a Comissão Europeia, ao conteúdo dos direitos respetivos que conferem estes dois estatutos e, por conseguinte, a «direitos e benefícios», na aceção do artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32.
- 54 Ora, impõe-se constatar que, no que diz respeito ao direito de residência, o estatuto conferido pela proteção subsidiária, previsto pela legislação eslovena, não confere os mesmos direitos e benefícios que o estatuto de refugiado nos termos do direito da União e do direito nacional, uma vez que, como resulta das observações feitas pelo órgão jurisdicional de reenvio e recordadas no n.º 33 do presente acórdão, a validade do título de residência associado ao estatuto conferido pela proteção subsidiária não está em consonância com a do título de residência de que beneficiam as pessoas a quem é concedido o estatuto de refugiado.
- 55 A este respeito, há que salientar que existe uma diferença certa entre, por um lado, o título de residência por tempo indeterminado de que beneficiam os refugiados nos termos do direito esloveno, apesar de poder ser posto termo à validade do mesmo quando, nomeadamente, deixarem de estar preenchidas as condições de concessão do estatuto de refugiado, e, por outro, o título de residência de duração limitada de que beneficiam, nos termos do direito esloveno, as pessoas a quem é concedido o estatuto conferido pela proteção subsidiária, não obstante o facto de este último título poder ser prorrogado por um prazo suplementar no âmbito de um procedimento previsto para esse efeito e de poder ser posto termo à validade deste quando, nomeadamente, deixarem de estar preenchidas as condições de que dependia a sua concessão.
- 56 No caso vertente, E. G. obteve uma autorização de residência por tempo determinado na qualidade de beneficiário do estatuto conferido pela proteção subsidiária por um período inferior a três anos, mais concretamente para o período compreendido entre 21 de fevereiro de 2017 e 31 de dezembro de 2019. Ora, se lhe tivesse sido atribuído o estatuto de refugiado, teria direito, nos termos do artigo 24.º, n.º 1, da Diretiva 2011/95, a uma autorização de residência válida por um período mínimo de três anos, ou seja, pelo menos até 21 de fevereiro de 2020.

- 57 Em contrapartida, como sustentaram o Governo neerlandês e a Comissão, as regras do direito esloveno relativas à concessão, à cessação, à revogação ou à prorrogação dos respetivos estatutos de proteção internacional, a que se refere o órgão jurisdicional de reenvio na sua primeira questão, não dizem respeito ao conteúdo dos direitos conferidos por esses estatutos, mas à determinação do estatuto em causa.
- 58 Estas regras são prescritas de forma imperativa e distinta nos dois estatutos de proteção internacional em causa nos capítulos III a VI da Diretiva 2011/95.
- 59 As referidas regras, ao invés das relativas ao conteúdo dos direitos que confere esse estatuto, não podem, por isso, ser tomadas em consideração como «direitos e benefícios», na aceção do artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32.
- 60 Em seguida, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se, para efeitos da apreciação, à luz do direito nacional aplicável, da equivalência dos direitos e benefícios conferidos pelos dois estatutos de proteção internacional prevista pelo direito da União, é importante que certos direitos ditos «acessórios», que define como direitos fundados em direitos e benefícios concedidos ao abrigo de qualquer um destes dois estatutos de proteção internacional, não sejam os mesmos para ambos os estatutos.
- 61 A este respeito, basta referir que, atendendo igualmente à interpretação restritiva que se deve fazer do artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32, que implica que esta disposição só pode ser aplicada se houver uma identidade efetiva dos direitos e benefícios conferidos por força dos dois estatutos de proteção internacional em causa, os direitos acessórios e os direitos diretamente conferidos pelos respetivos estatutos em que se baseiam — entre os quais figuram o direito de voto nas eleições locais, o direito a um passaporte com uma validade de dez anos, em princípio, ou ainda o direito ao reagrupamento familiar, que permite aos membros da família obter uma autorização de residência permanente —, que, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, são conferidos pelo direito esloveno aos refugiados, mas não, ou pelo menos não na mesma medida, aos beneficiários da proteção subsidiária, são direitos que devem ter tidos em conta ao apreciar se, para efeitos do referido artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, os direitos e benefícios conferidos por estes dois estatutos de proteção internacional são os mesmos.
- 62 Por último, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre se, no âmbito da apreciação da condição imposta pelo artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32, relativa à identidade dos direitos e benefícios conferidos pelos dois estatutos de proteção internacional em causa, importa ter em conta a situação individual do requerente, no sentido de que, mesmo na falta de tal identidade de direitos e benefícios, não existe de qualquer modo um interesse suficiente na interposição de recurso contra uma decisão que lhe recusou o estatuto de refugiado, determinando a inadmissibilidade do recurso, se a concessão desse estatuto não lhe trazer, atendendo à sua situação concreta, mais direitos e benefícios do que a concessão do estatuto conferido pela proteção subsidiária.
- 63 Ora, a questão de saber se se deve considerar satisfeita a condição, imposta pelo artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32, segundo a qual existe uma identidade efetiva dos direitos inerentes aos dois estatutos de proteção internacional em questão deve ser apreciada com base na análise global da legislação nacional em causa, e não à luz da situação concreta do requerente em causa.
- 64 Com efeito, antes de mais, a interpretação contrária do artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32, no sentido de que é necessário ter em conta a situação concreta do requerente em causa, não encontra fundamento na letra desta disposição. Com efeito, resulta desta redação que esta disposição se aplica unicamente na hipótese de existir uma identidade efetiva dos direitos e benefícios conferidos pelos dois estatutos de proteção internacional.

- 65 Em seguida, esta interpretação contrária também não seria compatível com a interpretação restritiva que dela deve ser feita, como já foi dito no n.º 49 do presente acórdão.
- 66 Por último, tal interpretação contrária seria dificilmente conciliável com o imperativo de assegurar a previsibilidade da aplicação do artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32 e de evitar uma desigualdade de tratamento na sua aplicação.
- 67 Se se verificar que, no que diz respeito à legislação de um Estado-Membro, a condição relativa à identidade efetiva dos direitos e benefícios conferidos pelos dois estatutos de proteção internacional em causa não é satisfeita, como é o caso do direito esloveno em relação ao direito de residência e a certos direitos ditos «acessórios», o requerente deve ter a possibilidade de impugnar uma decisão que lhe recusou o estatuto de refugiado, concedendo-lhe todavia o estatuto conferido pela proteção subsidiária, mesmo se o requerente não invoca ou não invocou ainda um dos direitos concedidos de forma diferenciada nos termos dos dois estatutos de proteção internacional.
- 68 De qualquer modo, se E. G. não parece invocar ou não parece invocar ainda certos direitos acessórios concedidos de forma diferenciada ao abrigo destes dois estatutos de proteção internacional, o mesmo não acontece no que respeita ao direito de residência, uma vez que o objetivo principal do recurso interposto pelo interessado consiste precisamente em obter um direito de residência mais amplo e mais estável, que lhe permita, nomeadamente, prosseguir os seus estudos na Eslovénia depois de atingir a maioridade.
- 69 Por outro lado, se, no caso de falta de identidade efetiva dos direitos e benefícios conferidos pelos dois estatutos de proteção internacional em causa, como o que está em causa no processo principal, o recurso tivesse não obstante de ser julgado inadmissível por falta de interesse suficiente, o direito fundamental a um recurso efetivo perante um tribunal, conforme consagrado no artigo 47.º da Carta, não seria respeitado.
- 70 Atendendo às considerações precedentes, há que responder às questões submetidas do seguinte modo:
- O artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32 deve ser interpretado no sentido de que o estatuto conferido pela proteção subsidiária, concedido nos termos de uma legislação de um Estado-Membro como a que está em causa no processo principal, não confere «os mesmos direitos e benefícios que os do estatuto de refugiado nos termos do direito da União ou da lei nacional», na aceção desta disposição, pelo que um órgão jurisdicional desse Estado-Membro não pode julgar inadmissível, por insuficiente interesse do requerente na continuação do processo, um recurso interposto contra uma decisão que considere infundado um pedido relativamente ao estatuto de refugiado, mas concede o estatuto conferido pela proteção subsidiária se se verificar que, nos termos da legislação nacional aplicável, os direitos e benefícios conferidos por estes dois estatutos de proteção internacional não são efetivamente iguais.
 - Esse recurso não pode ser julgado inadmissível — mesmo quando se verificar, atendendo à situação concreta do requerente, que a concessão do estatuto de refugiado não é suscetível de lhe conferir mais direitos e benefícios de que o estatuto conferido pela proteção subsidiária — quando o requerente não invoca ou não invocou ainda os direitos que são conferidos por força do estatuto de refugiado, mas que não são conferidos, ou apenas o são em menor medida, por força do estatuto de proteção subsidiária.

Quanto às despesas

- 71 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Sétima Secção) declara:

O artigo 46.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional, deve ser interpretado no sentido de que o estatuto conferido pela proteção subsidiária, concedido nos termos de uma legislação de um Estado-Membro como a que está em causa no processo principal, não confere «os mesmos direitos e benefícios que os do estatuto de refugiado nos termos do direito da União ou da lei nacional», na aceção desta disposição, pelo que um órgão jurisdicional desse Estado-Membro não pode julgar inadmissível, por insuficiente interesse do requerente na continuação do processo, um recurso interposto contra uma decisão que considere infundado um pedido relativamente ao estatuto de refugiado, mas concede o estatuto conferido pela proteção subsidiária se se verificar que, nos termos da legislação nacional aplicável, os direitos e benefícios conferidos por estes dois estatutos de proteção internacional não são efetivamente iguais.

Esse recurso não pode ser julgado inadmissível — mesmo quando se verificar, atendendo à situação concreta do requerente, que a concessão do estatuto de refugiado não é suscetível de lhe conferir mais direitos e benefícios de que o estatuto conferido pela proteção subsidiária — quando o requerente não invoca ou não invocou ainda os direitos que são conferidos por força do estatuto de refugiado, mas que não são conferidos, ou apenas o são em menor medida, por força do estatuto de proteção subsidiária.

Assinaturas