



COMUNICADO DE PRENSA n.º 161/22

Luxemburgo, 22 de septiembre de 2022

Sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-159/21 | Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság y otros

Retirada de la protección internacional como consecuencia de un peligro para la seguridad nacional: el Derecho de la Unión se opone a la normativa húngara con arreglo a la cual el interesado o su representante solo pueden acceder al expediente *a posteriori*, previa autorización y sin que se les comuniquen los motivos en los que se basa la resolución

Las normas de la Unión no permiten que la autoridad responsable del examen de las solicitudes de protección internacional se base sistemáticamente en un dictamen no motivado emitido por órganos encargados de funciones especializadas relacionadas con la seguridad nacional que hayan constatado que una persona constituye una amenaza para dicha seguridad nacional

En 2002, GM fue condenado por un tribunal húngaro a una pena privativa de libertad por tráfico de estupefacientes. Tras la presentación de una solicitud de asilo en Hungría, GM obtuvo el estatuto de refugiado mediante sentencia dictada en junio de 2012 por el Tribunal General de la Capital (Hungría) (en lo sucesivo, «órgano jurisdiccional remitente»). Mediante resolución adoptada en julio de 2019, la Dirección General Nacional de la Policía de Extranjería (Hungría) le retiró el estatuto de refugiado y le denegó el estatuto de protección subsidiaria regulado por las Directivas 2011/95¹ y 2013/32,² aplicándole, sin embargo, el principio de no devolución. Esta resolución se basaba en un dictamen no motivado emitido por dos órganos especializados húngaros, la Oficina para la Protección de la Constitución y el Centro de Lucha contra el Terrorismo, en el que estas dos autoridades habían concluido que la estancia de GM ponía en peligro la seguridad nacional. GM interpuso un recurso contra dicha resolución ante el órgano jurisdiccional remitente.

El órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en particular, sobre la compatibilidad de la normativa húngara en materia de acceso a la información clasificada con el artículo 23 de la Directiva 2013/32,³ que establece el alcance

¹ 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).

² 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).

³ En virtud del apartado 1 de dicha disposición: «Los Estados miembros garantizarán que el abogado u otro asesor jurídico, facultado o autorizado para ejercer como tal conforme al Derecho nacional, que asista o represente a un solicitante de conformidad con el Derecho nacional, tenga acceso a la información que obre en el expediente del solicitante sobre cuya base se haya adoptado o se vaya a adoptar una resolución.

de la asistencia jurídica y de la representación del solicitante de protección internacional. También se pregunta sobre la conformidad con el Derecho de la Unión de la norma húngara que exige que la administración se base en un dictamen no motivado de los órganos especializados antes citados, sin poder examinar ella misma la aplicación de la cláusula de exclusión de la protección de que se trate.

El Tribunal de Justicia considera, en particular, que **la Directiva 2013/32**,⁴ a la luz del principio general relativo al derecho a la buena administración y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, **se opone a una normativa nacional que establece que**, cuando una resolución de denegación de una solicitud de protección internacional o de retirada de esa protección se basa en información cuya divulgación pueda poner en peligro la seguridad nacional del Estado miembro en cuestión, **el interesado o su abogado solo pueden acceder a esa información a posteriori, previa autorización, sin que se les comuniquen ni siquiera las razones en las que se fundamentan tales resoluciones** y sin que dicha información pueda utilizarse en el marco de los eventuales procedimientos administrativo o jurisdiccional ulteriores. El Tribunal de Justicia también precisa que **las Directivas 2013/32 y 2011/95**⁵ **se oponen a una normativa nacional en virtud de la cual**, cuando los órganos encargados de ejercer funciones especializadas relacionadas con la seguridad nacional hayan constatado mediante dictamen no motivado que una persona constituye una amenaza para dicha seguridad, **la autoridad responsable del examen de las solicitudes de protección internacional está obligada sistemáticamente a denegar la protección subsidiaria a dicha persona o a retirar una protección internacional concedida previamente**, basándose en ese dictamen.

Apreciación del Tribunal de Justicia

Por lo que respecta, en primer lugar, a la cuestión de la conformidad con el Derecho de la Unión de la normativa nacional, en la medida en que limita el acceso de las personas afectadas o de su representante a la información confidencial sobre cuya base se han adoptado las decisiones de retirada o de denegación de la protección internacional por razones de protección de la seguridad internacional, el Tribunal de Justicia recuerda que, con arreglo a la Directiva 2013/32,⁶ cuando los Estados miembros restringen el acceso a información o a fuentes cuya divulgación comprometería, en particular, la seguridad nacional o la seguridad de las fuentes, los Estados miembros deben no solo conceder el acceso a dicha información o a dichas fuentes a los órganos jurisdiccionales competentes para pronunciarse sobre la legalidad de la resolución en materia de protección internacional, sino también establecer, en su Derecho nacional, procedimientos que garanticen que se respeta el derecho del interesado.⁷ Si bien los Estados miembros pueden, a este respecto, conceder el acceso a dicha información a un abogado del interesado, tal procedimiento no constituye la única posibilidad que se ofrece a los Estados miembros para cumplir dicha obligación. Así, la regulación concreta de los procedimientos establecidos a tal efecto corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro, en virtud del principio de autonomía procesal de los Estados miembros, siempre que no sea menos favorable que la aplicable a situaciones similares de naturaleza interna (principio de equivalencia) y que no haga imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los

Los Estados miembros podrán establecer una excepción en caso de que la divulgación de información o de fuentes comprometa la seguridad nacional, la seguridad de las organizaciones o personas que proporcionan la información o la seguridad de las personas a las que se refiere la información, o cuando se vieran comprometidos los intereses de la investigación relativos al examen de las solicitudes de protección internacional por parte de las autoridades competentes de los Estados miembros o las relaciones internacionales de los Estados miembros. En tales casos, los Estados miembros: a) facilitarán el acceso de las autoridades a que se refiere el capítulo V a la información o las fuentes en cuestión, y b) establecerán procedimientos nacionales que garanticen el respeto del derecho de defensa del solicitante. A efectos de la letra b), los Estados miembros podrán, en particular, permitir al abogado u otro asesor jurídico que haya pasado un control de seguridad acceder a la información o a las fuentes en cuestión, en la medida en que dicha información sea relevante para el examen de la solicitud o la adopción de una resolución de retirar la protección internacional.»

⁴ Se trata, más concretamente, del artículo 23, apartado 1, de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 45, apartado 4, de esta.

⁵ Se trata más concretamente del artículo 4, apartados 1 y 2, del artículo 10, apartados 2 y 3, del artículo 11, apartado 2, y del artículo 45, apartado 3, de la Directiva 2013/32, en relación con el artículo 14, apartado 4, letra a), y el artículo 17, apartado 1, letra d), de la Directiva 2011/95.

⁶ Artículo 23, apartado 1, párrafo segundo, letras a) y b).

⁷ Esta segunda obligación se basa en el artículo 23, apartado 1, párrafo segundo, letra b), de la Directiva 2013/32.

derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad).

El Tribunal de Justicia recuerda asimismo que el derecho de defensa no constituye una prerrogativa absoluta y que el derecho de acceso al expediente, que es su corolario, puede limitarse, sobre la base de una ponderación entre, por un lado, el derecho a la buena administración y el derecho a la tutela judicial efectiva de la persona afectada y, por otro lado, los intereses invocados para justificar la no divulgación de un dato del expediente a esa persona, en particular cuando dichos intereses se refieren a la seguridad nacional. Si bien esta ponderación no puede llevar, habida cuenta del respeto necesario del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales, a privar de toda efectividad al derecho de defensa del interesado y a vaciar de contenido el derecho de recurso previsto por la propia Directiva,⁸ puede dar lugar a que determinados elementos del expediente no se comuniquen al interesado cuando la divulgación de esos elementos pueda comprometer de manera directa y particular la seguridad nacional del Estado miembro de que se trate.

Por consiguiente, el artículo 23, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 2013/32 **no puede interpretarse en el sentido de que permite a las autoridades competentes colocar a la persona de que se trate en una situación en la que ni ella ni su abogado puedan tener conocimiento oportuno**, en su caso en el marco de un procedimiento específico destinado a preservar la seguridad nacional, **del contenido de los elementos decisivos que figuran en su expediente**. El Tribunal de Justicia señala a este respecto que, cuando la divulgación de información incorporada al expediente ha sido restringida por un motivo de seguridad nacional, **el respeto del derecho de defensa del interesado no queda garantizado de manera suficiente por la posibilidad de que esa persona obtenga**, en determinadas condiciones, **una autorización para acceder a esa información acompañada de una prohibición completa de utilizarla a efectos del procedimiento administrativo o de un eventual procedimiento judicial**. Por otra parte, la facultad que tiene el órgano jurisdiccional competente de acceder al expediente no puede sustituir, para garantizar el derecho de defensa, al acceso del propio interesado o su abogado a la información que obre en el expediente.

Por lo que respecta, en segundo lugar, a la conformidad con el Derecho de la Unión de la normativa nacional controvertida, en la medida en que confiere un papel eminente a órganos especializados en materia de seguridad nacional en el marco del procedimiento que conduce a la adopción de las decisiones de retirada o de denegación de la protección internacional, el Tribunal de Justicia considera que **corresponde exclusivamente a la autoridad decisoria proceder**, bajo control judicial, **a la valoración de todos los hechos y circunstancias pertinentes**, incluidos los relativos a la aplicación de los artículos de la Directiva 2011/95 relativos a la revocación, al final del estatuto de refugiado o a la negativa a renovarlo⁹ y los relativos a la exclusión del derecho al estatuto.¹⁰ Además, dicha autoridad decisoria deberá indicar en su resolución los motivos que le han llevado a adoptarla. **Por lo tanto, no puede limitarse a aplicar una resolución adoptada por otra autoridad y adoptar, sobre esta única base, la decisión de excluir la concesión de la protección subsidiaria o de retirar una protección internacional previamente concedida**. Por el contrario, **debe disponer de toda la información pertinente y proceder**, a la luz de esta información, **a su propia evaluación de los hechos y circunstancias, con el fin de determinar el sentido de su decisión y motivarla de manera completa**. Aun cuando la información utilizada por la autoridad competente para llevar a cabo su evaluación pueda ser facilitada en parte por órganos encargados de funciones especializadas relacionadas con la seguridad nacional, el alcance de esta información y su pertinencia para la decisión que debe adoptarse deben ser apreciadas libremente por dicha autoridad. En consecuencia, **esta no puede estar obligada a basarse en un dictamen no motivado emitido por tales órganos, fundamentado en una evaluación cuya base fáctica no se le ha comunicado**.

⁸ Este derecho está previsto en el artículo 45, apartado 3, de la Directiva 2013/32.

⁹ Se trata del artículo 14 de la Directiva 2011/95/UE.

¹⁰ Se trata del artículo 17 de la Directiva 2011/95/UE.

NOTA: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

¡Manténgase conectado!

