

Asunto C-454/23**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

18 de julio de 2023

Órgano jurisdiccional remitente:

Dioikitiko Dikastirio Diethnous Prostašias (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Protección Internacional, Chipre)

Fecha de la resolución de remisión:

19 de junio de 2023

Parte demandante:

K.A.M.

Parte demandada:

República de Chipre

Objeto del procedimiento principal

Recurso mediante el que el demandante en el litigio principal impugna la decisión de la Anatheoritikis Archis Prosfygon (Autoridad de Control de Refugiados, Chipre), de 30 de julio de 2019, por la que se desestima su recurso administrativo interpuesto contra la decisión del Ypiresia Asylou (Servicio de Asilo, Chipre), de 12 de abril de 2019, sobre la revocación del estatuto de refugiado, reconocido al demandante por este último.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Interpretación del artículo 14, apartado 4, letra a), de la Directiva 2011/95 a la luz del Derecho primario de la Unión y del Derecho internacional — artículo 267 TFUE

Cuestiones prejudiciales

1) ¿Puede interpretarse el artículo 14, apartado 4, letra a), 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 (refundición), que prevé que el estatuto de refugiado podrá ser revocado cuando existan motivos razonables para considerar que dicha persona constituye un peligro para la seguridad del Estado de protección, a la luz del artículo 78 TFUE, apartado 1, de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados y del artículo 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, sobre el derecho de asilo, en el sentido de que permite la revocación del estatuto de refugiado en relación con comportamientos pasados o con presuntos actos cometidos por el refugiado antes de su entrada en el país de protección, que han tenido lugar fuera del país de protección y que no están comprendidos en la conducta que constituye motivo de exclusión del estatuto de refugiado, a la luz del artículo 1F de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados y del artículo 12 de la Directiva 2011/95, sobre la exclusión, que definen taxativamente los motivos por los que una persona puede quedar excluida del estatuto de refugiado?

2) En caso de respuesta afirmativa a la [primera cuestión prejudicial]: ¿es compatible el artículo 14, apartado 4, letra a), así interpretado, con el artículo 18 de la Carta y con el artículo 78 TFUE, apartado 1, que prevén, entre otras cosas, la conformidad del Derecho derivado [de la Unión] con la Convención de Ginebra, cuya cláusula de exclusión, prevista en el artículo 1, sección F, está formulada en términos taxativos y debe interpretarse de forma restrictiva?

3) ¿Cómo debe interpretarse el concepto de «peligro para la seguridad del Estado», en el marco de la aplicación del artículo 14, apartado 4, letra a), de la Directiva 2011/95/UE, a la luz del nivel extraordinariamente elevado del mismo concepto, previsto en el artículo 33, apartado 2, de la Convención de Ginebra, y de las graves consecuencias para el refugiado cuyo estatuto se revoca? En particular, ¿puede incluir dicho artículo una evaluación del peligro en relación con presuntos actos o comportamientos anteriores a la entrada en el país de protección? ¿Puede incluir el concepto de «peligro para la seguridad del Estado», en el marco de la aplicación del artículo 14, apartado 4, letra [a]), de la Directiva 2011/95/UE, actos o comportamientos del refugiado que no se hayan realizado en dicho Estado?

Disposiciones de Derecho internacional invocadas

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, firmada en Ginebra el 28 de julio de 1951 (en lo sucesivo, «Convención de Ginebra»): artículo 1, sección F.

Disposiciones del Derecho de la Unión y jurisprudencia del Tribunal de Justicia

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: artículo 78, apartado 1.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»): artículo 18.

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): considerandos 49 y 50 y artículo 2, letra o).

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): artículo 12, apartado 2, y artículo 14, apartado 4.

Sentencias de 9 de noviembre de 2010, B y D (C-57/09 y C-101/09, EU:C:2010:661); de 4 de abril de 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255); de 14 de mayo de 2019, M y otros (Revocación del estatuto de refugiado) (C-391/16, C-77/17 y C-78/17, EU:C:2019:403); de 6 de octubre de 2020, La Quadrature du Net y otros (C-511/18, C-512/18 y C-520/18, EU:C:2020:791); de 6 de octubre de 2021, W.Ż. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo — Nombramiento) (C-487/19, EU:C:2021:798), y de 22 de septiembre de 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság y otros (C-159/21, EU:C:2022:708).

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Legge in materia di rifugiati, del 2000 (Ley de 2000 sobre refugiados) [L. 6(I)/2000]: artículo 6A, apartados 1, 1A y 2.

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El 29 de diciembre de 2018, el demandante entró ilegalmente en el territorio de la República de Chipre a través de los territorios ocupados. El 10 de enero de 2019 solicitó la concesión del estatuto de protección internacional. El 18 de enero y el 20 de marzo de 2019 se realizaron entrevistas con el demandante para examinar su solicitud, mientras se encontraba detenido.

- 2 El 28 de enero de 2019, la Oficina de Lucha contra el Terrorismo (Chipre) envió una carta confidencial al Servicio de Asilo (Chipre), en la que denunciaba la peligrosidad del solicitante.
- 3 Una vez finalizado el examen de la solicitud del solicitante, el Servicio de Asilo decidió concederle el estatuto de refugiado. No obstante, su solicitud fue denegada por el jefe del Servicio de Asilo sobre la base del artículo 6A, apartado 1, letra c), de la Ley sobre refugiados, según el cual «el estatuto de refugiado será revocado cuando el jefe [del Servicio de Asilo] [...] considere por motivos razonables que dicha persona constituye un peligro para la seguridad de la República».
- 4 En particular, la decisión del Servicio de Asilo exponía en detalle las alegaciones formuladas por el solicitante en todas las fases de su solicitud de asilo, que se dividían en tres hechos esenciales, a saber: i) la nacionalidad marroquí del solicitante; ii) su condición religiosa de ateo, y iii) el supuesto temor del solicitante a ser perseguido si fuera devuelto a Marruecos debido a su condición de ateo.
- 5 Tras evaluar la credibilidad interna del solicitante y llevar a cabo una investigación independiente para recabar información sobre la situación en Marruecos en relación con los acontecimientos religiosos y el trato que reciben los ateos y otras minorías en la sociedad, el Servicio de Asilo aceptó las alegaciones del solicitante en relación con todos los hechos.
- 6 Sin embargo, sobre la base del artículo 6A, apartado 1, letra c), de la Ley sobre refugiados y teniendo en cuenta los escritos del Departamento del Registro de Población e Inmigración, así como el del Departamento de Lucha contra el Terrorismo, que se refieren al solicitante como persona considerada peligrosa para la sociedad chipriota y para la seguridad de la República, el Servicio de Asilo decidió revocar el estatuto de refugiado al solicitante.
- 7 El escrito del Servicio de Asilo relativo a la denegación de la solicitud del demandante fue notificado a este último el 16 de abril de 2019.
- 8 El solicitante interpuso recurso administrativo ante la Anatheoritiki Archi Prosfygon (Autoridad de Control de Refugiados), que adoptó una decisión el 30 de julio de 2019 por la que confirmó la decisión del Servicio de Asilo y concluyó que el solicitante había demostrado que cumplía los requisitos necesarios para que se le concediera el estatuto de refugiado por motivos religiosos. No obstante, habida cuenta de que se considera que el demandante es una persona peligrosa para la sociedad chipriota y para la seguridad de la República, dicha Autoridad estimó que no merecía la concesión del estatuto de refugiado y que, por lo tanto, su estatuto de refugiado debía ser revocado en virtud del artículo 6A, apartado 1, letra c), de la Ley sobre refugiados.
- 9 El 14 de octubre de 2019, el solicitante interpuso recurso ante el Dioikitiko Dikastirio Diethnous Prostasias (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de

Protección Internacional, Chipre), solicitando la anulación de la citada decisión de la Anatheoritiki Archi Prosfygon (Autoridad de Control de Refugiados).

- 10 El solicitante, que se encontraba detenido, fue puesto en libertad el 24 de febrero de 2020, a raíz de que el Anotato Dikastirio (Tribunal Supremo, Chipre) diese curso a su solicitud de *habeas corpus*.
- 11 El 21 de abril de 2021, el abogado del demandante solicitó que se dictara una resolución, con arreglo al artículo 267 TFUE, con el fin de que se plantearan al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales que figuran en el anexo de dicha solicitud.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 12 La tesis principal del demandante es que debe plantearse al Tribunal de Justicia una cuestión para determinar si el artículo 14, apartado 4, letra a), de la Directiva 2011/95, que prevé que el estatuto de refugiado podrá ser revocado cuando existan motivos razonables para considerar que dicha persona constituye un peligro para la seguridad del Estado de protección, puede interpretarse en el sentido de que permite la revocación del estatuto de refugiado en relación con comportamientos pasados o con presuntos actos cometidos por el refugiado antes de su entrada en el país de protección, que han tenido lugar fuera del país de protección y que no están comprendidos en la conducta que constituye motivo de exclusión del estatuto de refugiado, ni pueden incluirse en el artículo 33 de la Convención de Ginebra, como comportamiento pasado antes de entrada en el país de protección.
- 13 En caso de respuesta afirmativa a la cuestión prejudicial anterior, se pregunta si dicha interpretación amplía la lista exhaustiva de supuestos en los que se permite la exclusión del estatuto de refugiado en virtud de la Convención de Ginebra.
- 14 La República de Chipre, a través del Servicio de Asilo (en lo sucesivo, «demandada»), propone que se desestime la solicitud. Objeta que no se cumple ninguno de los requisitos establecidos en el artículo 267 TFUE para plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia y, en particular, el requisito de la falta de recurso judicial de Derecho interno.
- 15 Sostiene que el artículo 14, apartado 4, letra a), de la Directiva 2011/95 es inequívoco y que, en cualquier caso, el artículo 14, apartado 5, de dicha Directiva se aplica en el presente asunto. Además, el artículo 6A de la Ley sobre refugiados está armonizado con dicha Directiva y permite la revocación del estatuto de refugiado durante el examen de la solicitud de protección internacional del solicitante. Por último, la demandada alega que el demandante no puede solicitar al Tribunal de Justicia que examine el Derecho derivado con arreglo a las disposiciones del Derecho internacional, sino únicamente con arreglo a los Tratados y al Derecho primario.

- 16 Asimismo, aduce que el concepto de «peligro para la seguridad del Estado» ha sido interpretado por el Derecho de la Unión y que las cuestiones de seguridad nacional son competencia exclusiva de los Estados miembros.
- 17 Por otra parte, afirma que el demandante, mediante su solicitud, pretende que se examinen cuestiones relativas a la compatibilidad del Derecho nacional con el Derecho de la Unión, lo que no es competencia del Tribunal de Justicia.
- 18 También se arguye que el examen de la compatibilidad del Derecho de la Unión con la Convención de Ginebra, objeto de la segunda cuestión prejudicial, no está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 78 TFUE, y que la tercera cuestión prejudicial no es pertinente a efectos de la problemática del presente asunto.
- 19 La demandada subraya además que, puesto que existe una jurisprudencia relativa a la interpretación de la disposición de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente no tiene la obligación de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, ya que ello retrasaría la tramitación del asunto y la buena administración de justicia.
- 20 El demandante hace hincapié en que, si bien la formulación de cuestiones prejudiciales está comprendida dentro del ámbito de discreción del órgano jurisdiccional remitente, es necesaria para que pueda pronunciarse, en particular en lo que respecta a la interpretación de las disposiciones de la Directiva 2011/95 a la luz de las disposiciones del TFUE y de la Convención de Ginebra, en la medida en que esta última constituye el fundamento de toda la política europea común en materia de asilo.
- 21 El demandante alega además que el requisito de «falta de recursos judiciales de Derecho interno» se refiere a los supuestos de remisión prejudicial obligatoria por parte de un órgano jurisdiccional cuya decisión no es susceptible de ulterior recurso, y no a posibles remisiones como la presente. Por otra parte, precisa que «corresponde al Tribunal de Justicia proporcionar al órgano jurisdiccional nacional que le ha planteado la remisión prejudicial los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que puedan resultar necesarios para la resolución del litigio principal, teniendo en cuenta las indicaciones consignadas en la resolución de remisión sobre el Derecho nacional aplicable a dicho litigio y los hechos que caracterizan a este último» [sentencia de 6 de octubre de 2021, W.Ž. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo — Nombramiento), C-487/19, EU:C:2021:798, apartado 78].
- 22 El demandante sostiene asimismo, en relación con la alegación de la demandada de que la segunda cuestión prejudicial tiene por objeto comprobar la compatibilidad del Derecho de la Unión con la Convención de Ginebra, que el propio artículo 78 TFUE, apartado 1, establece que la política común en materia de asilo debe ser compatible con la Convención de Ginebra. Por otra parte, cita la jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia [sentencia de 14 de mayo de

2019, M y X (Revocación del estatuto de refugiado), C-391/16, C-77/17 y C-78/17, EU:C:2019:403)], en la que el Tribunal de Justicia se pronunció parcialmente sobre la compatibilidad de la Directiva 2011/95/UE con la Convención de Ginebra. También debe destacarse que estas cuestiones prejudiciales tienen por objeto interpretar el Derecho de la Unión y no el Derecho interno o la compatibilidad del Derecho interno con el Derecho de la Unión.

- 23 Por lo que se refiere al concepto de «peligro para la seguridad del Estado», el demandante alega que el Tribunal de Justicia ha interpretado efectivamente este concepto en varias ocasiones, aunque siempre a la luz de las circunstancias y los hechos de cada caso concreto y que, por lo tanto, sigue existiendo una laguna interpretativa relativa al ámbito de aplicación del artículo 14, apartado 4, letra a), de la Directiva 2011/95. Además, pone de relieve la contradicción que existe en las afirmaciones de la demandada, según la cual, por un lado, el concepto en cuestión forma parte de la competencia exclusiva de los Estados miembros y, por el otro, ya ha sido interpretado por el Derecho de la Unión.
- 24 En respuesta a lo anterior, la demandada sostiene que el artículo 33 de la Convención de Ginebra no es aplicable en el presente asunto, puesto que no se ha adoptado una medida de expulsión contra el demandante y este conserva su derecho de residencia a la espera del resultado de su recurso y, en consecuencia, es innecesario apreciar la compatibilidad de dicho artículo con el artículo 14, apartado 4, letra a), de la Directiva 2011/95.
- 25 La demandada afirma además que existe una jurisprudencia del Tribunal de Justicia que ha establecido la compatibilidad del derecho a la revocación del estatuto de protección internacional y si ello constituye una infracción de la Convención de Ginebra, citando al mismo tiempo la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en apoyo de su posición. La demandada se basa, por un lado, por lo que respecta al concepto de «peligro para la seguridad del Estado», en la sentencia de 4 de abril de 2017 (Fahimian, C-544/15, EU:C:2017:255), y en las conclusiones del Abogado General Szpunar presentadas en el asunto Fahimian (C-544/15, EU:C:2016:908), puntos 47 a 79, y, por otro lado, en la sentencia de 14 de mayo de 2019, M. y otros (Revocación del estatuto de refugiado) (C-391/16, C-77/17 y C-78/17, EU:C:2019:403), apartados 105 a 112, en apoyo de su postura de que el artículo 33 de la Convención de Ginebra no entra en conflicto con el Derecho derivado y, por extensión, con el Derecho primario. La demandada también se refirió a las conclusiones del Abogado General Wathelet presentadas en los asuntos acumulados M y otros (C-391/16, C-77/17 y C-78/17, EU:C:2018:486), puntos 95 a 103, relativas a la cuestión de la compatibilidad del artículo 14, apartado 4, de la Directiva 2011/95 con el artículo 18 de la Carta y el artículo 78 TFUE, apartado 1.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 26 Según el órgano jurisdiccional remitente, es pacífico entre las partes que los hechos que dieron lugar a la decisión de revocar el estatuto de refugiado del solicitante se refieren a pruebas de comportamientos y actos pasados de este, anteriores a su entrada en la República.
- 27 El órgano jurisdiccional remitente tiene en cuenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia a la que se ha referido el demandante que, según dicho órgano jurisdiccional, demuestra que se han planteado cuestiones similares en otros asuntos, pero que las cuestiones específicas planteadas en el procedimiento principal no han sido respondidas.
- 28 En particular, el órgano jurisdiccional remitente se refiere a la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de mayo de 2019, M y otros (Revocación del estatuto de refugiado) (C-391/16, C-77/17 y C-78/17, EU:C:2019:403). Los órganos jurisdiccionales remitentes preguntaron al Tribunal de Justicia si las disposiciones de la Directiva 2011/95, que permiten a los Estados miembros revocar o denegar el estatuto de refugiado, constituyen una cláusula de cesación o de exclusión no contenida en la Convención de Ginebra. Se preguntó al Tribunal de Justicia si las disposiciones controvertidas de la Directiva 2011/95 son válidas a la luz de las disposiciones de la Carta y del TFUE, con arreglo a las cuales la política de asilo de la Unión debe ajustarse a la Convención de Ginebra.
- 29 El Tribunal de Justicia declaró que las disposiciones de la Directiva 2011/95 relativas a la revocación y a la denegación de la concesión del estatuto de refugiado por motivos relacionados con la protección de la seguridad o de la comunidad del Estado miembro de acogida son válidas. Subrayó que la revocación y la negativa a conceder el estatuto de refugiado no tienen por efecto privar a una persona, que tiene un temor fundado a ser perseguido en su país de origen, ni del estatuto de refugiado ni de los derechos que la Convención de Ginebra confiere a dicho estatuto, sugiriendo así que el concepto de «estatuto de refugiado», en el sentido de la Convención de Ginebra, debe distinguirse del concepto de «estatuto de refugiado», tal como se define en la Directiva 2011/95.
- 30 Mediante dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró, antes de nada, que la Directiva 2011/95, al tiempo que establece un sistema europeo de protección de los refugiados, se basa no obstante en la Convención de Ginebra y tiene por objeto garantizar el pleno respeto de dicha Convención. En este contexto, el Tribunal de Justicia precisó que, si un ciudadano extracomunitario o un apátrida tiene un temor fundado a ser perseguido en su país de origen o de residencia, debe ser calificado de refugiado en el sentido de la Directiva 2011/95 y de la Convención de Ginebra, con independencia de que se le reconozca o no formalmente el estatuto de refugiado con arreglo a la Directiva 2011/95. En este sentido, el Tribunal de Justicia señaló, por un lado, que la Directiva 2011/95 define el «estatuto de refugiado» como el reconocimiento del estatuto de refugiado por un

Estado miembro y, por otro lado, que dicho acto tiene carácter meramente declaratorio, y no se trata de un elemento constitutivo del estatuto de refugiado.

- 31 A continuación, el Tribunal de Justicia puso de relieve que los motivos de revocación y denegación de la concesión del estatuto de refugiado establecidos en la Directiva son similares a los motivos que, según la Convención de Ginebra, justifican la devolución de un refugiado. El Tribunal de Justicia subrayó que, si bien en los casos en que concurren los requisitos para invocar dichos motivos, la aplicación de la Convención de Ginebra puede privar a un refugiado de la protección derivada del principio de no devolución a un país en el que peligre su vida o su libertad, la Directiva debe interpretarse y aplicarse de conformidad con los derechos consagrados en la Carta, que excluyen toda posibilidad de devolución a ese país. En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia declaró que, en la medida en que la Directiva 2011/95, para salvaguardar la protección de la seguridad y de la sociedad del Estado miembro de acogida, concede a este último la facultad de revocar o denegar la concesión del estatuto de refugiado, mientras que la Convención de Ginebra permite, precisamente por los mismos motivos, la repatriación de un refugiado a un Estado en el que peligre su vida o su libertad, el Derecho de la Unión concede a los refugiados de que se trata una protección internacional más amplia que la garantizada por la Convención de Ginebra.
- 32 El Tribunal de Justicia señaló además que la revocación o la negativa a conceder el estatuto de refugiado no tiene por efecto privar del estatuto de refugiado a una persona que tiene un temor fundado a ser perseguido en su país de origen, ni hacer que pierda dicho estatuto. En efecto, aunque dicha persona no adquiera o deje de tener acceso a todos los derechos y beneficios que la Directiva confiere a los beneficiarios del estatuto de refugiado, adquirirá o seguirá teniendo acceso a algunos de los derechos contemplados en la Convención de Ginebra. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia concluyó que las disposiciones de la Directiva en cuestión son compatibles con la Convención de Ginebra y con las disposiciones de la Carta y del TFUE que obligan a cumplir las normas de dicha Convención.
- 33 El órgano jurisdiccional remitente se refiere en particular a los apartados 79, 80, 81 y 93 de dicha sentencia.
- 34 En la sentencia de 9 de noviembre de 2010, B y D. (C-57/09 y C-101/09, EU:C:2010:661), el Tribunal de Justicia declaró que las cláusulas de exclusión en dicho asunto [artículo 12, apartado 2, letras b) y c)] debían interpretarse como resultantes de actos cometidos en el pasado, y señaló que todo peligro que un refugiado pueda representar actualmente para el Estado miembro de que se trate no podrá tomarse en consideración en el ámbito del artículo 12, apartado 2, sino únicamente en el del artículo 14, apartado 4, o del artículo 21, apartado 2.
- 35 El órgano jurisdiccional remitente se refiere en particular a los apartados 100 a 105 de dicha sentencia.

- 36 A la luz de lo anterior, el órgano jurisdiccional remitente considera necesario plantear las cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia.

DOCUMENTO DE TRABAJO