



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

19 de dezembro de 2012*

«Diretiva 2004/83/CE — Normas mínimas relativas às condições de concessão do estatuto de refugiado ou do estatuto conferido pela proteção subsidiária — Apátridas de origem palestina que recorreram efetivamente à assistência da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA) — Direito desses apátridas ao reconhecimento do estatuto de refugiado com fundamento no artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, da Diretiva 2004/83 — Condições de aplicação — Cessação, ‘por qualquer razão’, da referida assistência por parte da UNRWA — Prova — Consequências para os interessados que solicitam a concessão do estatuto de refugiado — Direito de poder ‘ipso facto [...] beneficiar [desta] diretiva’ — Reconhecimento de pleno direito da qualidade de ‘refugiado’ na aceção do artigo 2.º, alínea c), da mesma diretiva e concessão do estatuto de refugiado em conformidade com o artigo 13.º desta»

No processo C-364/11,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo Fővárosi Bíróság (Hungria), por decisão de 3 de junho de 2011, entrado no Tribunal de Justiça em 11 de julho de 2011, no processo

Mostafa Abed El Karem El Kott,

Chadi Amin A Radi,

Hazem Kamel Ismail

contra

Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,

na presença de:

ENSZ Menekültügyi Főbiztossága,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vice-presidente, A. Tizzano, L. Bay Larsen (relator), T. von Danwitz e J. Malenovský, presidentes de secção, U. Løhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader e J.-J. Kasel, juízes,

advogado-geral: E. Sharpston,

secretário: C. Strömholm, administradora,

* Língua do processo: húngaro.

vistos os autos e após a audiência de 15 de maio de 2012,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de Kamel Ismail, por G. Győző e T. Fazekas, ügyvédek,
- em representação do ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, por I. Ciobanu, na qualidade de agente, assistido por M. Demetriou, barrister,
- em representação do Governo húngaro, por M. Fehér, K. Szíjjártó e Z. Tóth, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo belga, por T. Materne e C. Pochet, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo alemão, por T. Henze e N. Graf Vitzthum, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo francês, por G. de Bergues, S. Menez e B. Beaupère-Manokha, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo romeno, por F. Abrudan, I. Bara e R. H. Radu, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo do Reino Unido, por L. Seeboruth, na qualidade de agente, assistido por S. Fatima, barrister,
- em representação da Comissão Europeia, por M. Condou-Durande e V. Kreuschitz, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 13 de setembro de 2012,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de proteção internacional, bem como relativas ao respetivo estatuto, e relativas ao conteúdo da proteção concedida (JO L 304, p. 12; retificação no JO 2005, L 204, p. 24).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe M. Abed El Kareem El Kott, C. Amin A Radi e H. Kamel Ismail, três apátridas de origem palestina, ao Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (Serviço da Imigração e da Nacionalidade, a seguir «BAH»), a propósito do indeferimento, por parte deste último, dos seus pedidos destinados à obtenção do estatuto de refugiado.

Quadro jurídico

Direito internacional

Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados

- 3 A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada em Genebra, em 28 de julho de 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, n.º 2545 (1954)], entrou em vigor em 22 de abril de 1954. Foi completada e alterada pelo Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados, celebrado em Nova Iorque, em 31 de janeiro de 1967, entrado em vigor em 4 de outubro de 1967 (a seguir «Convenção de Genebra»).
- 4 Nos termos do artigo 1.º, ponto A, n.º 2, primeiro parágrafo, da Convenção de Genebra, o termo «refugiado» aplica-se a qualquer pessoa que, «receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país no qual tinha a sua residência habitual [...] não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar».
- 5 O artigo 1.º, ponto D, da Convenção de Genebra, que cria um estatuto jurídico excecional para um certo grupo de pessoas, prevê:

«Esta Convenção não será aplicável às pessoas que atualmente beneficiam de proteção ou assistência da parte de um organismo ou instituição das Nações Unidas que não seja o Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados [(ACR)].

Quando essa proteção ou assistência tiver cessado por qualquer razão sem que a sorte dessas pessoas tenha sido definitivamente resolvida, em conformidade com as resoluções respetivas aprovadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, essas pessoas beneficiarão de pleno direito do regime desta Convenção.»

Comissão das Nações Unidas de Conciliação para a Palestina

- 6 A Comissão das Nações Unidas de Conciliação para a Palestina (UNCCP) foi instituída através da Resolução n.º 194 (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 11 de dezembro de 1948. Nos termos do n.º 11, segundo parágrafo, desta resolução, a Assembleia Geral das Nações Unidas:

«*Dá instruções à [UNCCP]* no sentido de facilitar o repatriamento, a reinstalação e a reabilitação económica e social dos refugiados, bem como o pagamento das indemnizações, e de se manter em estreita ligação com o Diretor do Auxílio das Nações Unidas aos Refugiados da Palestina, e, por intermédio deste, com os órgãos e instituições adequados da Organização das Nações Unidas.»

Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente

- 7 A Resolução n.º 302 (IV) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 8 de dezembro de 1949, relativa ao auxílio aos refugiados da Palestina, instituiu a Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA) (a seguir «UNRWA»). O mandato desta agência tem sido regularmente renovado, terminando o atual mandato em 30 de junho de 2014. A zona de operações da UNRWA inclui o Líbano, a Síria, a Jordânia, a Cisjordânia (incluindo Jerusalém Oriental) e a Faixa de Gaza.

- 8 Nos termos do n.º 20 da referida Resolução n.º 302 (IV), a Assembleia Geral das Nações Unidas:
- «*Dá instruções à [UNRWA] no sentido de se concertar com a [UNCCP], de maneira a que ambas possam cumprir o melhor possível as respetivas missões, designadamente no que diz respeito ao n.º 11 da Resolução n.º 194 (III), adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 11 de dezembro de 1948.*»
- 9 Em conformidade com o n.º 6 da Resolução n.º 2252 (ES-V) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de julho de 1967, relativa à assistência humanitária, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprova os esforços desenvolvidos pela UNRWA para prestar assistência humanitária, na medida do possível, urgente e como medida temporária, às outras pessoas da região que estão atualmente deslocadas e têm necessidade premente de assistência devido a recentes hostilidades.
- 10 Nos termos dos n.ºs 1 a 3 da Resolução n.º 66/72 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de dezembro de 2011, relativa à assistência aos refugiados palestinianos, a Assembleia Geral:
- «1. *Lamenta* que nem o repatriamento nem a indemnização dos refugiados, previstos no n.º 11 da sua Resolução 194 (III), tenham ainda sido efetuados e que, consequentemente, a situação dos refugiados da Palestina continue a ser motivo de grave preocupação [...]
2. *Lamenta igualmente* que a [UNCCP] não tenha conseguido encontrar maneira de fazer avançar a aplicação do n.º 11 da Resolução 194 (III) e pede de novo à [UNCCP] que prossiga os seus esforços neste sentido [...]
3. *Afirma* tanto a necessidade de prosseguir a obra da [UNRWA] como a importância das suas operações, que devem ser levadas a cabo sem entraves, e dos seus serviços para o bem-estar e o desenvolvimento humano dos refugiados da Palestina e a estabilidade da região, na expectativa da resolução equitativa da questão dos refugiados da Palestina.»

Direito da União

Diretiva 2004/83

- 11 Nos termos do considerando 3 da Diretiva 2004/83, a Convenção de Genebra constitui a pedra angular do regime jurídico internacional relativo à proteção dos refugiados.
- 12 Como decorre do seu considerando 10, lido à luz do artigo 6.º, n.º 1, TUE, a referida diretiva respeita os direitos fundamentais, as liberdades e os princípios reconhecidos, nomeadamente, pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»). Em especial, esta diretiva procura assegurar, com base nos artigos 1.º e 18.º da Carta, o respeito integral da dignidade humana e do direito de asilo dos requerentes de asilo.
- 13 Os considerandos 16 e 17 da diretiva têm a seguinte redação:
- «(16) Importa estabelecer normas mínimas relativas à configuração e conteúdo do estatuto de refugiado, a fim de auxiliar as instâncias nacionais competentes dos Estados-Membros a aplicar a Convenção de Genebra.
- (17) É necessário introduzir critérios comuns para o reconhecimento de requerentes de asilo como refugiados na aceção do artigo 1.º da Convenção de Genebra.»

14 Em conformidade com o seu artigo 1.º, a Diretiva 2004/83 tem por objetivo estabelecer normas mínimas relativas, por um lado, às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou os apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional e, por outro, ao conteúdo da proteção concedida.

15 Nos termos do artigo 2.º da referida diretiva, para efeitos desta, entende-se por:

«a) ‘Proteção internacional’, o estatuto de refugiado e o estatuto de proteção subsidiária, definidos nas alíneas d) e f);

[...]

c) ‘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;

d) ‘Estatuto de refugiado’, o reconhecimento por parte de um Estado-Membro de um nacional de um país terceiro ou de um apátrida como refugiado;

e) ‘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 apliquem os n.ºs 1 e 2 do artigo 17.º [relativo às causas de exclusão do benefício da proteção subsidiária], e que não possa ou, em virtude dos referidos riscos, não queira pedir a proteção desse país;

[...]»

16 O artigo 4.º da mesma diretiva, que figura no capítulo II desta, intitulado «Apreciação do pedido de proteção internacional», define os requisitos de apreciação dos factos e circunstâncias. O seu n.º 3 dispõe:

«A apreciação do pedido de proteção internacional deve ser efetuada a título individual e ter em conta:

a) Todos os factos pertinentes respeitantes ao país de origem à data da decisão sobre o pedido, incluindo a respetiva legislação e regulamentação e a forma como estas são aplicadas;

b) As declarações e a documentação pertinentes apresentadas pelo requerente, incluindo informações sobre se o requerente sofreu ou pode sofrer perseguição ou ofensa grave;

c) A situação e as circunstâncias pessoais do requerente, incluindo fatores como a sua história pessoal, sexo e idade, por forma a apreciar, com base na situação pessoal do requerente, se os atos a que foi ou possa vir a ser exposto podem ser considerados perseguição ou ofensa grave;

d) Se as atividades empreendidas pelo requerente desde que deixou o seu país de origem tinham por fim único ou principal criar as condições necessárias para requerer proteção internacional, por forma a apreciar se essas atividades exporiam o interessado a perseguição ou ofensa grave se regressasse a esse país;

e) Se era razoável prever que o requerente podia valer-se da proteção de outro país do qual pudesse reivindicar a cidadania.»

17 No capítulo III da Diretiva 2004/83, intitulado «Condições para o reconhecimento como refugiado», figura o artigo 11.º, intitulado «Cessação», que dispõe:

«1. O nacional de um país terceiro ou o apátrida deixa de ser refugiado se:

[...]

f) Tratando-se de pessoa sem nacionalidade, 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.

[...]»

18 Sob o título «Exclusão», o artigo 12.º da referida diretiva, que figura no mesmo capítulo III, contém, no seu n.º 1, alínea a), uma disposição constituída por dois períodos que refletem os dois parágrafos do artigo 1.º, ponto D, da Convenção de Genebra:

«O nacional de um país terceiro ou o apátrida é excluído da qualidade de refugiado se:

a) Estiver coberto pelo âmbito do ponto D do artigo 1.º da Convenção de Genebra, relativa à proteção ou assistência por parte de órgãos ou agências das Nações Unidas, que não sejam o Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados [ACR]. Quando essa proteção ou assistência tiver cessado por qualquer razão sem que a situação da pessoa em causa tenha sido definitivamente resolvida em conformidade com as resoluções aplicáveis da Assembleia Geral das Nações Unidas, essa pessoa terá direito *ipso facto* a beneficiar do disposto na presente diretiva.»

19 Nos termos do n.º 1, alínea b), do referido artigo 12.º, é excluído da qualidade de refugiado qualquer nacional de um país terceiro ou o apátrida cujas «[...] autoridades competentes do país em que tiver estabelecido a sua residência considerarem que tem os direitos e os deveres de quem possui a nacionalidade desse país, ou direitos e deveres equivalentes».

20 O n.º 2 do mesmo artigo 12.º prevê que o nacional de um país terceiro ou o apátrida é excluído da qualidade de refugiado quando haja suspeitas graves de que é abrangido por uma ou várias das causas de exclusão previstas nesta disposição e que visam o facto de, por um lado, ter praticado «crimes contra a paz, crimes de guerra ou crimes contra a humanidade» [n.º 2, alínea a)] ou um «crime grave de direito comum» [n.º 2, alínea b)], ou de, por outro, ser culpado de «atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas» [n.º 2, alínea c)].

21 As causas de exclusão do estatuto de refugiado que figuram no artigo 12.º, n.ºs 1, alínea b), 2 e 3, da Diretiva 2004/83 correspondem às que figuram no artigo 1.º, respetivamente, secções E e F, da Convenção de Genebra.

22 No capítulo IV da Diretiva 2004/83, intitulado «Estatuto de refugiado», o artigo 13.º da mesma, intitulado «Concessão do estatuto de refugiado», tem a seguinte redação:

«Os Estados-Membros concedem o estatuto de refugiado ao nacional de um país terceiro ou ao apátrida que preencha as condições para ser considerado como refugiado nos termos dos capítulos II e III.»

- 23 No mesmo capítulo IV da referida diretiva, o artigo 14.º desta, intitulado «Revogação, supressão ou recusa de renovação do estatuto de refugiado», prevê, no seu n.º 1, que os Estados-Membros revogam o estatuto de refugiado concedido por uma entidade nacional, se essa pessoa tiver deixado de ser refugiado nos termos do artigo 11.º
- 24 O artigo 21.º, n.º 1, da mesma diretiva, que figura no capítulo VII desta, intitulado «Conteúdo da proteção internacional», enuncia:
- «Os Estados-Membros devem respeitar o princípio da não repulsão, de acordo com as suas obrigações internacionais.»

Diretiva 2005/85/CE

- 25 Nos termos do artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 2005/85/CE do Conselho, de 1 de dezembro de 2005, relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros (JO L 326, p. 13), entende-se por:
- «‘Requerente’ ou ‘requerente de asilo’, o nacional de país terceiro ou apátrida que apresentou um pedido de asilo relativamente ao qual não foi ainda proferida uma decisão final.»

Direito húngaro

- 26 O artigo 8.º, n.º 1, da Lei n.º LXXX de 2007, relativa ao direito de asilo (*Magyar Közlöny* 2007/83), dispõe:
- «Só pode ser reconhecido como refugiado o estrangeiro ao qual seja aplicável uma das causas de exclusão que figuram no artigo 1.º, ponto D, E ou F, da Convenção de Genebra.»

Litígio nos processos principais

Caso de M. Abed El Kareem El Kott

- 27 Decorre da decisão de reenvio que M. Abed El Kareem El Kott vivia em condições materiais difíceis, no campo de refugiados de Ein El-Hilweh da UNRWA, no Líbano. Nestas circunstâncias e depois de a sua casa ter sido incendiada e de ter sido ameaçado, deixou este campo e fugiu do Líbano, país onde tinha a certeza de vir a ser encontrado.
- 28 Na Hungria, o BAH não lhe reconheceu o estatuto de refugiado, mas, com fundamento no artigo 21.º, n.º 1, da Diretiva 2004/83, emitiu uma proibição de repulsão a seu favor.
- 29 M. Abed El Kareem El Kott interpôs um recurso no órgão jurisdicional de reenvio, contestando a recusa de concessão do estatuto de refugiado.

Caso de C. Amin A Radi

- 30 No que respeita a C. Amin A Radi, decorre da decisão de reenvio que a sua casa, situada no campo de Nahr el Bared da UNRWA, igualmente situado no Líbano, foi destruída no mês de maio de 2007, na sequência de confrontos entre o exército libanês e a Fatah islâmica. Como não havia lugar para o acolher no campo de Baddawi, situado próximo do campo de Nahr el Bared, C. Amin A Radi, os seus pais e os seus irmãos e irmãs ficaram em casa de conhecidos em Tripoli (Líbano). No entanto, eram

insultados, maltratados, arbitrariamente detidos, torturados e humilhados por soldados libaneses. Considerando que, como palestinianos, não tinham direitos no Líbano, C. Amin A Radi e o seu pai deixaram este país.

- 31 O BAH também não lhe reconheceu o estatuto de refugiado, mas emitiu uma proibição de repulsão a seu favor. C. Amin A Radi interpôs um recurso no órgão jurisdicional de reenvio, para contestar essa recusa de concessão do referido estatuto.

Caso de H. Kamel Ismail

- 32 H. Kamel Ismail vivia com a sua família no campo de Ein El-Hilweh. Afirmou que, durante confrontos armados entre a Fatah islâmica e o Jund el-Sham, os extremistas quiseram utilizar o teto da sua casa. Quando recusou, foi ameaçado de morte e considerado suspeito de ser um «agente do inimigo». Não podendo garantir a sua defesa, partiu com a família para Beirute (Líbano). Não se sentindo aí em segurança, fugiram para a Hungria. Apresentou um certificado do Conselho Nacional da Palestina, que comprovava que ele próprio e a sua família tinham sido obrigados a deixar o campo de Ein El-Hilweh por motivos de segurança e devido às ameaças de islamitas radicais, acompanhado de fotografias da sua casa depois de ter sido vandalizada.
- 33 O BAH não lhe reconheceu o estatuto de refugiado, mas concedeu-lhe, a ele e aos membros da sua família, o benefício da proteção subsidiária.
- 34 H. Kamel Ismail interpôs igualmente um recurso no órgão jurisdicional de reenvio contra a decisão de recusa de concessão do estatuto de refugiado.

Tramitação dos processos principais e questões prejudiciais

- 35 Os três processos nacionais foram apensados pelo órgão jurisdicional de reenvio.
- 36 Ao invocarem, no órgão jurisdicional de reenvio, de forma credível, segundo este último, as circunstâncias individuais em que foram obrigados a deixar a zona de operações da UNRWA, os recorrentes nos processos principais solicitaram o reconhecimento do estatuto de refugiado com fundamento no artigo 1.º, ponto D, segundo parágrafo, da Convenção de Genebra, disposição para a qual remete o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segunda frase, da Diretiva 2004/83.
- 37 Alegam que, no que lhes diz respeito, tendo a assistência da UNRWA cessado na aceção da referida disposição da Convenção de Genebra, esta mesma disposição lhes concede automaticamente um direito ao reconhecimento do estatuto de refugiado.
- 38 Ao apreciar os seus pedidos, o BAH tratou os recorrentes nos processos principais como requerentes de asilo na aceção do artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 2005/85 e efetuou essa apreciação segundo o processo de concessão que a mesma instaura. O BAH concluiu que os recorrentes não preenchiam os requisitos para se poder considerar que tinham a qualidade de «refugiado» na aceção do artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 2004/83.
- 39 Embora admita que a assistência da UNRWA cessa quando esta, por razões objetivas próprias ao seu domínio, não pode garantir a assistência a uma pessoa que tem o direito de dela beneficiar, o BAH não considera que o facto de poder *ipso facto* invocar a Diretiva 2004/83 implique um reconhecimento automático do estatuto de refugiado. Com efeito, as consequências jurídicas que se podem inferir da utilização dos termos *ipso facto* apenas fazem com que o interessado seja abrangido pelo âmbito de aplicação pessoal desta diretiva, limitando-se, por conseguinte, a utilização destes termos a abrir a possibilidade de um reconhecimento do estatuto de refugiado.

- 40 O órgão jurisdicional de reenvio realça nomeadamente que, tendo todos os recorrentes no processo principal recorrido à assistência de um organismo visado no artigo 12.º, n.º 1, alínea a), primeiro período, da referida diretiva, é necessário determinar, por um lado, as condições em que se pode considerar que esta assistência cessou, na aceção do segundo período desta mesma disposição, e, por outro, a natureza e o alcance das garantias de que beneficia *ipso facto* a pessoa em causa, ao abrigo da mesma diretiva, quando esta assistência cessa.
- 41 Nestas circunstâncias, o Fővárosi Bíróság (Tribunal de Budapeste) decidiu suspender a instância e submeter as seguintes questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça:
- «Para efeitos do artigo 12.º, n.º 1, alínea a) da [Diretiva 2004/83]:
- 1) O direito [de] beneficiar do disposto na diretiva implica o reconhecimento do estatuto de refugiado, ou de qualquer das duas formas de proteção incluídas no âmbito de aplicação da diretiva (estatuto de refugiado e [concessão da] proteção subsidiária), em função do que decida o Estado-Membro, ou não implica o reconhecimento automático de nenhuma das duas formas, mas apenas a inclusão no âmbito de aplicação pessoal da diretiva?
 - 2) A cessação da proteção ou assistência do organismo [implica a] permanência fora da área de operações do organismo, [a] cessação da atividade do organismo, [o] facto de o organismo já não poder conceder a proteção ou assistência, ou [...] um impedimento involuntário derivado de uma causa legítima ou objetiva, em razão do qual a pessoa que tem direito à proteção ou à assistência não as possa obter?»

Quanto às questões prejudiciais

Observações preliminares

- 42 Resulta dos considerandos 3, 16 e 17 da Diretiva 2004/83 que a Convenção de Genebra constitui a pedra angular do regime jurídico internacional de proteção dos refugiados e que as disposições desta diretiva relativas às condições de concessão do estatuto de refugiado e ao respetivo conteúdo foram adotadas para auxiliar as instâncias nacionais competentes dos Estados-Membros a aplicar esta Convenção com base em conceitos e critérios comuns (acórdão de 17 de junho de 2010, Bolbol, C-31/09, Colet., p. I-5539, n.º 37).
- 43 Por conseguinte, a interpretação das disposições da Diretiva 2004/83 deve ser efetuada à luz da sua economia geral e da sua finalidade, no respeito da Convenção de Genebra e dos outros tratados pertinentes referidos no artigo 78.º, n.º 1, TFUE. Esta interpretação deve igualmente ser efetuada, como resulta do considerando 10 da mesma diretiva, no respeito dos direitos reconhecidos pela Carta (acórdão de 5 de setembro de 2012, Y e Z, C-71/11 e C-99/11, n.º 48 e jurisprudência referida).
- 44 No processo em que foi proferido o acórdão Bolbol, já referido, o Fővárosi Bíróság submeteu ao Tribunal de Justiça questões prejudiciais formuladas em termos quase idênticos aos que apresentou no presente pedido de decisão prejudicial. No entanto, no referido processo, na medida em que o interessado não tinha recorrido à assistência da UNRWA antes de deixar a zona de operações desta para apresentar um pedido de asilo na Hungria, o Tribunal de Justiça considerou, por conseguinte, que não havia que examinar, por um lado, as circunstâncias em que se pode considerar que essa assistência «cess[ou] por qualquer razão», nem, por outro, a natureza dos direitos conferidos pela referida diretiva e dos quais o interessado podia «*ipso facto* [...] beneficiar» devido à cessação da assistência (v., neste sentido, acórdão Bolbol, já referido, n.ºs 55 e 56).

Quanto à segunda questão

- 45 Com a sua segunda questão, que importa examinar em primeiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, da Diretiva 2004/83 deve ser interpretado no sentido de que a cessação, «por qualquer razão», da proteção ou da assistência por parte de um organismo ou de uma instituição das Nações Unidas que não seja o ACR visa a situação de uma pessoa que deixa a zona de operações deste organismo ou desta instituição em circunstâncias como as que caracterizam a partida de cada um dos recorrentes no processo principal.
- 46 A este respeito, importa desde já recordar que, nos termos do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), primeiro período, da referida diretiva, o nacional de um país terceiro ou o apátrida é excluído do estatuto de refugiado se «[e]stiver coberto pelo âmbito do ponto D do artigo 1.º da Convenção de Genebra, relativa à proteção ou assistência por parte de órgãos ou agências das Nações Unidas, que não sejam o [ACR]».
- 47 O artigo 1.º, ponto D, da Convenção de Genebra dispõe que esta não é aplicável às «pessoas que atualmente beneficiam» de proteção ou assistência «da parte de um organismo ou instituição das Nações Unidas que não seja o [ACR]». Esta causa de exclusão do âmbito de aplicação da referida Convenção deve ser objeto de interpretação estrita (v., neste sentido, acórdão Bolbol, já referido, n.º 51).
- 48 É pacífico que a UNRWA constitui atualmente, como salientou a advogada-geral no n.º 5 das suas conclusões, o único organismo ou instituição das Nações Unidas, diferente do ACR, que é visado pelo artigo 12.º, n.º 1, alínea a), primeiro período, da Diretiva 2004/83 e pelo artigo 1.º, ponto D, primeiro parágrafo, da Convenção de Genebra (v., igualmente, neste sentido, acórdão Bolbol, já referido, n.º 44).
- 49 O facto de a referida disposição da Convenção de Genebra, para a qual remete o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), primeiro período, da Diretiva 2004/83, se limitar a excluir do seu âmbito de aplicação as pessoas que «atualmente beneficiam» de proteção ou assistência desse organismo ou dessa instituição das Nações Unidas não pode ser interpretado no sentido de que a simples ausência ou a partida voluntária da zona de operações da UNRWA basta para pôr termo à exclusão do benefício do estatuto de refugiado prevista nesta disposição.
- 50 Com efeito, se assim fosse, um requerente de asilo na aceção do artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 2005/85, que apresentasse o seu pedido no território de um dos Estados-Membros e que, portanto, estivesse fisicamente ausente da zona de operações da UNRWA, nunca seria abrangido pela causa de exclusão do estatuto de refugiado enunciada no artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2004/83, o que teria por consequência privar de efeito útil essa causa de exclusão, como salientou a advogada-geral nos n.ºs 52 e 53 das suas conclusões.
- 51 Por outro lado, admitir que a partida voluntária da zona de operações da UNRWA e, por conseguinte, o abandono voluntário da assistência fornecida por esta desencadeiam a aplicação do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, da Diretiva 2004/83 seria contrário ao objetivo prosseguido pelo artigo 1.º, ponto D, primeiro parágrafo, da Convenção de Genebra, que visa excluir do regime desta Convenção todos aqueles que beneficiam de tal assistência.
- 52 Por conseguinte, importa interpretar o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), primeiro período, da referida diretiva no sentido de que são abrangidas pela causa de exclusão do estatuto de refugiado prevista nesta disposição não apenas as pessoas que atualmente recorrem à assistência fornecida pela UNRWA mas igualmente as que, como os recorrentes no processo principal, recorreram efetivamente a essa assistência pouco antes da apresentação de um pedido de asilo num Estado-Membro, desde que, no entanto, esta assistência não tenha cessado no sentido do segundo período do mesmo n.º 1, alínea a).

- 53 O referido segundo período visa a situação em que a proteção ou a assistência por parte de um organismo ou de uma instituição das Nações Unidas que não seja a ACR «tiver cessado por qualquer razão», sem que a situação da pessoa em causa tenha sido definitivamente resolvida em conformidade com as resoluções aplicáveis da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- 54 Ora, é pacífico que a situação dos beneficiários da assistência fornecida pela UNRWA não foi definitivamente resolvida até hoje, como resulta, nomeadamente, dos n.ºs 1 e 3 da Resolução n.º 66/72 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 9 de dezembro de 2011.
- 55 Na medida em que o simples facto de o requerente do estatuto de refugiado abandonar a zona de operações da UNRWA, independentemente do motivo dessa partida, não pode pôr termo à exclusão do estatuto de refugiado prevista no artigo 12.º, n.º 1, alínea a), primeiro período, da Diretiva 2004/83, é necessário precisar em que condições se pode considerar que a assistência fornecida pela UNRWA cessou no sentido do segundo período desta mesma disposição.
- 56 A este respeito, importa assinalar que não é apenas a própria supressão do organismo ou da instituição que concede a proteção ou a assistência que implica a cessação da proteção ou da assistência fornecida por este organismo ou por esta instituição, no sentido do segundo período do referido artigo 12.º, n.º 1, alínea a), mas igualmente a impossibilidade de este organismo ou de esta instituição cumprir a sua missão.
- 57 Com efeito, resulta dos termos «[q]uando essa proteção ou assistência tiver cessado», que iniciam o segundo período do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2004/83, que, para que a causa de exclusão do estatuto de refugiado deixe de se aplicar, o que deve cessar é, antes de mais, a assistência efetiva fornecida pela UNRWA, e não a existência desta.
- 58 Embora seja verdade que, isoladamente considerados, os termos acima referidos podem ser entendidos no sentido de que apenas visam acontecimentos que dizem diretamente respeito à UNRWA, como a supressão deste organismo ou um acontecimento que, de uma maneira geral, o impossibilite de cumprir a sua missão, os termos «por qualquer razão», que se encadeiam na redação do referido segundo período, exigem, contudo, que este seja interpretado no sentido de que a razão pela qual a assistência cessa pode igualmente resultar de circunstâncias que, sendo independentes da vontade da pessoa em causa, obrigam essa pessoa a deixar a zona de operações da UNRWA.
- 59 É certo que a simples ausência dessa zona ou a decisão voluntária de a abandonar não pode ser qualificada de cessação da assistência. Em contrapartida, quando esta decisão é motivada por contingências independentes da vontade da pessoa em causa, tal situação pode levar a concluir que a assistência de que essa pessoa beneficiava cessou no sentido do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, da Diretiva 2004/83.
- 60 Esta interpretação está em conformidade com o objetivo do referido artigo 12.º, n.º 1, alínea a), que visa, nomeadamente, garantir a continuidade da proteção dos refugiados da Palestina através de uma proteção ou de uma assistência efetiva e não apenas garantindo a existência de um organismo ou de uma instituição encarregado de fornecer essa assistência ou proteção, como resulta igualmente de uma leitura conjugada do n.º 20 da Resolução n.º 302 (IV) com o n.º 6 da Resolução n.º 2252 (ES-V) da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- 61 Para determinar se a assistência ou a proteção cessaram efetivamente no sentido da referida disposição da Diretiva 2004/83, incumbe às autoridades e aos órgãos jurisdicionais nacionais competentes verificar se a partida da pessoa em causa é justificada por motivos que escapam ao seu controlo e que são independentes da sua vontade, que a obrigam a deixar essa zona, impedindo-a assim de beneficiar da assistência concedida pela UNRWA.

- 62 No que respeita à análise, num caso particular, das circunstâncias que estão na origem da partida da zona de operações da UNRWA, as autoridades nacionais devem ter em conta o objetivo do artigo 1.º, ponto D, da Convenção de Genebra, ao qual se refere o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da referida diretiva, concretamente, garantir a continuidade da proteção dos refugiados palestinianos, enquanto tais, até que a sua situação tenha sido definitivamente resolvida em conformidade com as resoluções aplicáveis da Assembleia Geral das Nações Unidas.
- 63 Tendo em conta este objetivo, deve considerar-se que um refugiado palestiniano é obrigado a deixar a zona de operações da UNRWA quando vive num estado pessoal de insegurança grave e este organismo está impossibilitado de lhe garantir, nessa zona, condições de vida conformes à missão de que está incumbido.
- 64 A este respeito, importa acrescentar que, quando as autoridades competentes do Estado-Membro onde foi apresentado o pedido de asilo procuram determinar se uma pessoa, por razões que escapam ao seu controlo e que são independentes da sua vontade, já não tinha, de facto, a possibilidade de beneficiar da assistência que lhe era concedida antes de deixar a zona de operações da UNRWA, essas autoridades devem proceder a uma avaliação individual de todos os elementos pertinentes, no âmbito da qual poderá vir a ser aplicado por analogia o artigo 4.º, n.º 3, da Diretiva 2004/83.
- 65 Tendo em conta as considerações acima expostas, há que responder à segunda questão que o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, da Diretiva 2004/83 deve ser interpretado no sentido de que a cessação, «por qualquer razão», da proteção ou da assistência por parte de um organismo ou de uma instituição das Nações Unidas que não seja o ACR visa igualmente a situação de uma pessoa que, depois de ter efetivamente recorrido a esta proteção ou a esta assistência, deixa de beneficiar dela por uma razão que escapa ao seu próprio controlo e que é independente da sua vontade. Incumbe às autoridades nacionais competentes do Estado-Membro responsável pela apreciação do pedido de asilo apresentado por essa pessoa verificar, com base numa avaliação individual do pedido, se ela foi obrigada a deixar a zona de operações deste organismo ou desta instituição, o que acontece quando essa pessoa vivia num estado pessoal de insegurança grave e o organismo ou a instituição em causa estava impossibilitado de lhe garantir, nessa zona, condições de vida conformes à missão que incumbe ao referido organismo ou à referida instituição.

Quanto à primeira questão

- 66 A título preliminar, no que diz respeito à primeira questão, importa sublinhar que a Diretiva 2004/83, contrariamente à Convenção de Genebra, que apenas rege o estatuto de refugiado, prevê dois regimes distintos de proteção, concretamente, por um lado, o estatuto de refugiado e, por outro, o estatuto conferido pela proteção subsidiária, prevendo o artigo 2.º, alínea e), desta diretiva que a pessoa elegível para proteção subsidiária é aquela «que não possa ser considerad[a] refugiad[a]».
- 67 Por conseguinte, sob pena de ignorar a diferença entre a proteção conferida, respetivamente, pela Convenção de Genebra e pela Diretiva 2004/83, importa entender os termos «beneficiar [da] [...] diretiva», que figuram no artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, desta diretiva, como uma referência apenas ao estatuto de refugiado, na medida em que esta disposição se inspira no artigo 1.º, ponto D, da Convenção de Genebra, à luz do qual esta diretiva deve ser interpretada.
- 68 Por outro lado, ao referir-se unicamente ao estatuto de refugiado, o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2004/83 não exclui nenhuma pessoa da proteção subsidiária na aceção do artigo 2.º, alínea e), desta diretiva e do seu artigo 17.º, que enuncia as causas de exclusão da proteção subsidiária, e não se refere ao benefício da proteção ou da assistência de um organismo como a UNRWA.

- 69 Atendendo a estas observações preliminares, importa considerar que o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, da Diretiva 2004/83 deve ser interpretado no sentido de que o facto de se poder «beneficiar [desta] diretiva» significa que a pessoa em causa tem direito a ser-lhe reconhecido automaticamente o estatuto de refugiado ou apenas que é abrangida pelo âmbito de aplicação pessoal desta diretiva.
- 70 A este respeito, importa precisar que, por um lado, o referido artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, prevê que, uma vez preenchidas as condições de aplicação aí enunciadas, as pessoas em causa «ter[ão] direito *ipso facto* a beneficiar [desta] diretiva», e que, por outro lado, o artigo 1.º, ponto D, segundo parágrafo, da Convenção de Genebra dispõe que, na mesma situação, as referidas pessoas «beneficiarão de pleno direito do regime desta Convenção» e, na segunda versão linguística que faz fé, «shall *ipso facto* be entitled to the benefits of this Convention».
- 71 Os termos «ter[ão] direito *ipso facto* a beneficiar [desta] diretiva» devem ser interpretados em conformidade com o artigo 1.º, ponto D, segundo parágrafo, da Convenção de Genebra, concretamente, no sentido de que permitem às pessoas em causa beneficiar «de pleno direito» do regime desta Convenção e das «vantagens» por ela conferidas.
- 72 Por conseguinte, o direito resultante do facto de a assistência da UNRWA cessar e de a causa de exclusão deixar de se aplicar não se pode limitar apenas à possibilidade de a pessoa em causa solicitar o estatuto de refugiado com fundamento no artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 2004/83, na medida em que esta opção já existe para qualquer cidadão de um país terceiro ou apátrida que se encontre no território de um dos Estados-Membros.
- 73 Com efeito, a precisão que figura no final do segundo período do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da referida diretiva, segundo a qual as pessoas em causa terão direito «*ipso facto* a beneficiar [desta] diretiva», seria supérflua e não teria efeito útil se apenas tivesse por alcance recordar que as pessoas que já não estão excluídas do estatuto de refugiado por efeito do primeiro período do referido n.º 1, alínea a), podem invocar as disposições desta diretiva para assegurar que o seu pedido de concessão do estatuto de refugiado seja apreciado ao abrigo do referido artigo 2.º, alínea c).
- 74 Por outro lado, resulta do teor completo do segundo período do artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2004/83 que, a partir do momento em que a situação das pessoas aí visadas esteja definitivamente resolvida, pode ser-lhes reconhecido o estatuto de refugiado se, por alguma razão, forem perseguidas na aceção do artigo 2.º, alínea c), desta diretiva. Em contrapartida, se, como acontece nos processos principais, a situação dos interessados não tiver sido resolvida, apesar de a assistência a estes últimos ter cessado por uma razão independente da sua vontade, o facto de poderem, nessa situação específica, «*ipso facto* [...] beneficiar [desta] diretiva» tem necessariamente um alcance mais amplo do que aquele que resultaria do simples facto de não estarem excluídos da possibilidade de lhes ser reconhecido o estatuto de refugiado caso preenchessem os requisitos previstos nesse mesmo artigo 2.º, alínea c).
- 75 A este respeito, importa contudo precisar que o facto de se poder invocar *ipso facto* a referida diretiva na aceção do seu artigo 12.º, n.º 1, alínea a), não implica, como corretamente alegaram os Governos húngaro e alemão, um direito incondicional ao reconhecimento do estatuto de refugiado.
- 76 Assim, é certo que a pessoa que tem o direito de beneficiar *ipso facto* da Diretiva 2004/83 não tem necessariamente de demonstrar que receia ser perseguida na aceção do artigo 2.º, alínea c), da mesma, mas deve, contudo, como de resto fizeram os recorrentes nos processos principais, apresentar um pedido de obtenção do estatuto de refugiado, que deve ser apreciado pelas autoridades competentes do Estado-Membro responsável. No contexto dessa apreciação, estas últimas devem não só verificar que o requerente reclamou efetivamente a assistência da UNRWA (v., a este respeito, acórdão Bolbol, já referido, n.º 52) e que esta assistência cessou mas igualmente que este requerente não é abrangido por nenhuma das causas de exclusão previstas no artigo 12.º, n.ºs 1, alínea b), ou 2 e 3, da mesma diretiva.

- 77 Além disso, há que acrescentar que o artigo 11.º, n.º 1, alínea f), da Diretiva 2004/83, lido em conjugação com o artigo 14.º, n.º 1, da mesma, deve ser interpretado no sentido de que o interessado deixa de ser um refugiado se puder regressar à zona de operações da UNRWA, na qual tinha a sua residência habitual, visto as circunstâncias na sequência das quais foi reconhecido como refugiado terem deixado de se verificar (v., a este respeito, por analogia, acórdão de 2 de março de 2010, Salahadin Abdulla e o., C-175/08, C-176/08, C-178/08 e C-179/08, Colet., p. I-1493, n.º 76).
- 78 Por fim, importa precisar que a interpretação dos termos «terá direito *ipso facto* a beneficiar [da] diretiva», que resulta dos n.ºs 70 a 76 do presente acórdão, não implica, contrariamente ao que alegam vários governos que apresentaram observações ao Tribunal de Justiça no presente processo, uma discriminação proibida pelo princípio da igualdade de tratamento consagrado no artigo 20.º da Carta.
- 79 Dado que os requerentes de asilo, que devem recelar com razão ser perseguidos para que lhes seja reconhecida a qualidade de «refugiado» na aceção do artigo 2.º, alínea c), da Diretiva 2004/83, se encontram numa situação diferente das pessoas que, como os recorrentes no processo principal, recebiam assistência da UNRWA antes de deixarem a zona de operações desta e de apresentarem um pedido de asilo num Estado-Membro, o princípio da igualdade de tratamento não exige que eles sejam tratados da mesma maneira que aqueles que, como os recorrentes no processo principal, recorreram à referida assistência.
- 80 A este respeito, importa sublinhar que, tendo em conta a situação particular que caracteriza os refugiados da Palestina, os Estados signatários da Convenção de Genebra decidiram deliberadamente, em 1951, conceder-lhes o tratamento particular previsto no artigo 1.º, ponto D, desta Convenção, à qual se refere o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2004/83.
- 81 Tendo em conta estas considerações, há que responder à primeira questão que o artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, da Diretiva 2004/83 deve ser interpretado no sentido de que, quando as autoridades competentes do Estado-Membro responsável pela apreciação do pedido de asilo concluem que a condição relativa à cessação da proteção ou da assistência da UNRWA está preenchida em relação ao requerente, o facto de se poder *ipso facto* «beneficiar [desta] diretiva» implica o reconhecimento, por parte deste Estado-Membro, da qualidade de refugiado na aceção do artigo 2.º, alínea c), da referida diretiva e a concessão de pleno direito do estatuto de refugiado a esse requerente, desde que, contudo, este não seja abrangido pelos n.ºs 1, alínea b), ou 2 e 3, deste artigo 12.º

Quanto às despesas

- 82 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 (Grande Secção) declara:

- 1) O artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, da Diretiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessita de proteção internacional, bem como relativas ao respetivo estatuto, e relativas ao conteúdo da proteção concedida, deve ser interpretado no sentido de que a cessação, «por qualquer razão», da proteção ou da assistência por parte de um organismo ou de uma instituição das Nações Unidas que não seja o Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACR) visa igualmente a situação de uma pessoa que, depois de ter efetivamente recorrido a esta proteção ou a esta assistência, deixa de beneficiar dela por uma razão que escapa ao seu próprio controlo e que

é independente da sua vontade. Incumbe às autoridades nacionais competentes do Estado-Membro responsável pela apreciação do pedido de asilo apresentado por essa pessoa verificar, com base numa avaliação individual do pedido, se ela foi obrigada a deixar a zona de operações deste organismo ou desta instituição, o que acontece quando essa pessoa vivia num estado pessoal de insegurança grave e o organismo ou a instituição em causa estava impossibilitado de lhe garantir, nessa zona, condições de vida conformes à missão que incumbe ao referido organismo ou à referida instituição.

- 2) O artigo 12.º, n.º 1, alínea a), segundo período, da Diretiva 2004/83 deve ser interpretado no sentido de que, quando as autoridades competentes do Estado-Membro responsável pela apreciação do pedido de asilo concluem que a condição relativa à cessação da proteção ou da assistência da Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA) está preenchida em relação ao requerente, o facto de se poder *ipso facto* «beneficiar [desta] diretiva» implica o reconhecimento, por parte deste Estado-Membro, da qualidade de refugiado na aceção do artigo 2.º, alínea c), da referida diretiva e a concessão de pleno direito do estatuto de refugiado a esse requerente, desde que, contudo, este não seja abrangido pelos n.ºs 1, alínea b), ou 2 e 3, deste artigo 12.º

Assinaturas