

Processo C-8/22**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

5 de janeiro de 2022

Órgão jurisdicional de reenvio:

Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Bélgica)

Data da decisão de reenvio:

2 de dezembro de 2021

Recorrente:

XXX.

Recorrido:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Comissário Geral para os Refugiados e os Apátridas).

I. Objeto do processo principal

- 1 O recorrente pede a anulação de um acórdão proferido em 26 de agosto de 2019 (a seguir «acórdão recorrido») pelo Conseil du contentieux des étrangers [Conselho do Contencioso dos Estrangeiros, Bélgica (a seguir «CCE»)].

II. Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 2 Em 23 de fevereiro de 2007, o recorrente foi reconhecido como refugiado pelo Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides [Comissário Geral para os Refugiados e Apátridas (a seguir «recorrido» ou «CGRA»)].
- 3 Em 20 de dezembro de 2010, foi condenado pela Cour d'assises de Bruxelles (Tribunal de Júri de Bruxelas) a uma pena de prisão de 25 anos.
- 4 Em 4 de maio de 2016, o recorrido revogou-lhe o estatuto de refugiado ao abrigo do artigo 55/3/1, da loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour,

l'établissement et l'éloignement des étrangers (Lei de 15 de dezembro de 1980 relativa ao acesso ao território, residência, estabelecimento e afastamento de estrangeiros, a seguir «Lei de 15 de dezembro de 1980»). O primeiro parágrafo deste artigo prevê: «O Comissário Geral para os Refugiados e Apátridas pode revogar o estatuto de refugiado se o estrangeiro representar um perigo para a comunidade, por ter sido condenado em decisão transitada em julgado por uma infração particularmente grave, ou se existirem motivos razoáveis para considerar que o mesmo representa um perigo para a segurança nacional.»

- 5 O recorrente interpôs recurso para o CCE, ao qual foi negado provimento no acórdão recorrido.

III. Argumentos essenciais das partes no processo principal

I. Recorrente

- 6 O recorrente invoca um primeiro fundamento relativo, nomeadamente, à violação do artigo 14.º 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), do artigo 55/3/1 da Lei de 15 de dezembro de 1980 e do princípio da proporcionalidade, consagrado no direito belga e no direito da União.
- 7 O recorrente alega que, segundo o CCE, caberia ao recorrente demonstrar que, não obstante tal condenação, não representa ou deixou de representar um perigo para a comunidade.
- 8 O recorrente critica este raciocínio do CCE. Nem a existência de condenações passadas, nem o facto de o CGRA ter tomado uma decisão, implicam uma inversão do ónus da prova. O CCE deveria ter-se questionado sobre qual a intenção do legislador belga e do legislador da União. Com efeito, a intenção do legislador belga não terá sido considerar que a condenação é suficiente para demonstrar o perigo ou para estabelecer uma qualquer presunção de perigo atual; devem, pelo contrário, estar reunidos dois requisitos: condenação por uma infração particularmente grave e representar um perigo para a comunidade. Inversamente, uma condenação não é suficiente para que a pessoa em causa represente um perigo para a segurança nacional.
- 9 Uma vez que o artigo 55/3/1, primeiro parágrafo, da Lei de 15 de dezembro de 1980 e o artigo 14.º, n.º 4 da Diretiva 2011/95 não estão redigidos exatamente da mesma forma, a leitura da disposição nacional deve ser feita em conformidade com o direito da União. O artigo 14.º, n.º 4, da Diretiva 2011/95 dispõe: «Os Estados-Membros podem revogar, suprimir ou recusar renovar o estatuto concedido a um refugiado por uma entidade governamental, administrativa,

judicial ou parajudicial, quando: a) [h]aja motivos razoáveis para considerar que representa um perigo para a segurança do Estado-Membro em que se encontra; (b) [t]endo sido condenado por sentença transitada em julgado por crime particularmente grave, represente um perigo para a comunidade desse Estado-Membro». A disposição de direito da União coloca assim mais ênfase nas duas condições cumulativas (condenação e perigo).

- 10 Consequentemente, segundo o recorrente, perante o CCE, incumbia ao CGRA demonstrar que o recorrente representava um perigo para a comunidade, o que não poderia ser feito por mera referência à condenação. Do mesmo modo, o CCE devia fundamentar devidamente a sua posição quanto ao perigo que a pessoa em causa representa, tendo em conta o conjunto dos elementos ao seu dispor, sendo que a existência de uma condenação passada não pode ser suficiente ou criar qualquer presunção que caiba ao interessado elidir por forma a evitar a revogação do estatuto em causa. Ora, o CCE não parece considerar que cabe ao CGRA demonstrar o preenchimento dos dois requisitos cumulativos, mas apenas que a pessoa em causa pode tentar demonstrar que, apesar da condenação, não representa um perigo.
- 11 Em todo o caso, competia ao CCE verificar os elementos invocados pelo CGRA e examinar os elementos atuais apresentados pelo recorrente. Ora, o CGRA invoca crimes que remontam a 2006, o que não é suficiente para uma análise da situação atual.
- 12 A jurisprudência da União relativa ao artigo 7.º, n.º 4 da Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO 2008. L 348, p. 98), identificou os princípios fundamentais nos casos em que a administração considera que o estrangeiro representa um «perigo», no que respeita ao princípio da proporcionalidade e à necessidade de uma análise individual do caso concreto. O recorrente invoca o acórdão de 11 de junho de 2015, Zh. e O. (C-554/13, EU:C:2015:377). Além disso, a jurisprudência do Tribunal de Justiça estabelece um nexo entre a Diretiva 2008/115 e a Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (JO 2013, L 180, p. 96). Esta conclusão seria relevante no caso em apreço no âmbito do «direito dos refugiados».
- 13 Consequentemente, segundo o recorrente, quando, no artigo 14.º, n.º 4 da Diretiva 2011/95, o legislador da União refere o facto de o estrangeiro em causa ter sido condenado e representar um perigo, não está a autorizar uma presunção de existência de perigo com base em condenação anterior; pelo contrário, estão previstos dois requisitos cumulativos distintos que compete à autoridade demonstrar de forma a fundamentar a sua decisão: a condenação por uma infração particularmente grave e a existência de um perigo para a comunidade. O artigo 14.º, n.º 4, alínea b) da Diretiva 2011/95 teria uma redação diferente se o

perigo fosse considerado demonstrado em razão de uma condenação: não haveria qualquer referência ao perigo para a comunidade, mas unicamente à condenação e, eventualmente, em vez de «tendo», teriam sido utilizados os termos «porque» ou «uma vez que».

- 14 Por conseguinte, há que perguntar ao Tribunal de Justiça se o artigo 14.º, n.º 4, da Diretiva 2011/95, lido isoladamente e em conjugação com o princípio da proporcionalidade, se opõe a uma prática nacional que consiste em considerar que o perigo para a comunidade é presumido em razão da condenação por uma infração particularmente grave, cabendo ao estrangeiro condenado demonstrar que não representa um perigo para a comunidade.
- 15 Por outro lado, segundo o recorrente, o CGRA também justifica a sua posição afirmando que o tribunal de l'application des peines [Tribunal de Execução de Penas, Bélgica (a seguir «TEP»)] considera que, embora reduzido, o risco que o recorrente representaria «não estava excluído» e que o TEP «tem em conta a existência de um perigo potencial» e adota «uma série de medidas destinadas a prevenir a materialização desse perigo» no quadro da libertação condicional do recorrente. Ora, uma vez que o perigo que se considera que o recorrente representa deve ser minimamente concreto e suficientemente real, estas considerações são insuficientes para que se possa considerar que o CCE entendeu justamente que a existência de um perigo estava demonstrada, o que, no mínimo, corresponde a fixar um limiar excessivamente baixo, contrário ao princípio da proporcionalidade. A questão de saber se a existência de um perigo fica demonstrada de forma juridicamente bastante quando o juiz considera que tal perigo «não está excluído» ou que é «potencial», não é uma questão de apreciação de facto, mas sim de direito.
- 16 No seu acórdão de 11 de junho de 2015, Zh. e O. (C-554/13, EU:C:2015:377, n.º 60), o Tribunal de Justiça declarou que «o conceito de “risco para a ordem pública”, conforme previsto no artigo 7.º, n.º 4, da [Diretiva 2008/115], pressupõe, em qualquer caso, além da perturbação da ordem social que qualquer infração à lei implica, a existência de uma ameaça real, atual e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade». No caso em apreço, a fundamentação do acórdão do CCE não atinge esse limiar.
- 17 Além disso, no mesmo acórdão, o Tribunal de Justiça declarou, em substância, que o perigo que se considera que um estrangeiro condenado representa deve ser analisado com base na sua situação individual e que devem ser tidos em conta o conjunto dos fatores relevantes, tais como o tempo decorrido e o contexto. Ora, o CCE afirma no acórdão recorrido que não vê como é que as várias considerações relativas aos esforços de reintegração do recorrente na comunidade poderiam demonstrar que o mesmo não representa um perigo para a comunidade. Do mesmo modo, o CCE não respondeu aos argumentos do recorrente relativos ao tempo decorrido desde a sua condenação, nem aos argumentos no sentido de que os factos pelos quais o recorrente foi condenado datavam de uma época em que era menor de idade e sem laços ou rendimentos, o que já não é hoje o caso, ou

ainda de que já não é toxicodependente, que teve um bom comportamento enquanto esteve preso e que o acompanhamento da sua libertação está a correr bem. Daqui resulta que o CCE não se pronunciou sobre a perigosidade do recorrente à luz de todos os elementos atuais.

- 18 Por conseguinte, há que perguntar ao Tribunal de Justiça se o artigo 14.º, n.º 4, da Diretiva 2011/95, lido isoladamente e em conjugação com o princípio da proporcionalidade, exige que a autoridade demonstre que o perigo que se considera que o estrangeiro representa é real, atual e suficientemente grave, e diz respeito a um interesse fundamental da comunidade, tendo em conta todos os elementos do caso e, em particular, os esforços e provas de reintegração do estrangeiro em questão desde que a sua condenação e o facto de o contexto gerador de criminalidade, em que o estrangeiro cometeu infrações no passado, ter terminado.

II. Recorrido

- 19 Segundo o recorrido, resulta dos trabalhos preparatórios que, na versão francesa do Projeto-Lei, a expressão «*faisant l'objet d'une condamnation définitive pour une infraction particulièrement grave*» (tendo sido objeto de uma condenação transitada em julgado por uma infração particularmente grave) foi substituída por «*ayant été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave*» (tendo sido condenado, por sentença transitada em julgado, por uma infração particularmente grave), a fim de tornar evidente onexo entre a condenação transitada em julgado por crime particularmente grave e o perigo para a comunidade daí resultante (V. Doc. Parl., Ch. Repr., sess. ord. 2015/2015, n.º 1197/01, p. 18). Por conseguinte, é evidente que o legislador belga pretendeu associar o caráter perigoso para a comunidade e a circunstância de ter havido uma condenação por uma infração particularmente grave e que, para o legislador da União, para que um refugiado seja considerado um perigo para a comunidade do Estado-Membro deve ser objeto de uma sentença transitada em julgado. Tal não significa de modo algum que o perigo seja dado como demonstrado pelo simples facto de ter havido uma condenação.
- 20 Resulta dos termos do acórdão recorrido que o CCE, por um lado, teve em conta o facto de o recorrente ter sido condenado por uma infração particularmente grave e que, por outro, se questionou sobre se, por esse facto, o recorrente representaria um perigo atual para a comunidade. O CCE sublinhou que, apesar da existência de tal condenação, a pessoa em causa deve ser capaz de demonstrar, quando apropriado, que não representa ou que deixou de representar um perigo para a comunidade. O CCE constatou em seguida que o recorrente tinha sido condenado por uma infração particularmente grave e que a avaliação do perigo que um refugiado representa para a comunidade deve ser feita à luz da particular gravidade da infração cometida, o que está inteiramente de acordo com a lei.
- 21 Resulta igualmente dos termos do acórdão recorrido que o CCE examinou os elementos apresentados pelo recorrente de forma a avaliar se, não obstante a sua

condenação por uma infração particularmente grave, ainda representava um perigo para a comunidade. As razões pelas quais se declararam improcedentes os fundamentos do recorrente resultam da decisão no seu todo, sendo que o CCE fundamentou claramente porque é que considerava que o perigo que o recorrente podia representar ainda era atual. Esta avaliação compete à apreciação soberana do juiz do mérito.

- 22 No que diz respeito ao princípio da proporcionalidade, no seu acórdão de 9 de novembro de 2010, B e D (C-57/09 e C-101/09, EU:C:2010:661), o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a necessidade de efetuar um exame de proporcionalidade em caso de revogação do estatuto de refugiado, por força do artigo 12.º, n.º 2, alíneas b) ou c), da Diretiva 2011/95. O Tribunal de Justiça declarou que tal revogação está associada à gravidade dos atos cometidos, os quais devem ser de tal modo graves que a pessoa em causa não possa legitimamente reclamar a proteção associada ao estatuto de refugiado. Uma vez que, no quadro da sua apreciação da gravidade dos atos cometidos e da responsabilidade individual do interessado, a autoridade competente já teve em conta todas as circunstâncias que caracterizam esses atos, assim como a situação dessa pessoa, não pode ser obrigada, se concluir que o artigo 12.º, n.º 2, é aplicável, a proceder a um exame da proporcionalidade que implique uma nova apreciação do nível de gravidade dos atos cometidos (n.º 109). O artigo 14.º, n.º 4 da Diretiva 2011/95 e o artigo 55/3/1, primeiro parágrafo, da Lei de 15 de dezembro de 1980 subordinam igualmente a revogação à existência de um certo nível de gravidade dos atos cometidos sendo que, visto que já teve em consideração todas as circunstâncias do caso concreto para apreciar os atos que justificam tal revogação, o juiz não deve em seguida ser obrigado a proceder a um novo exame de proporcionalidade que implicaria uma nova apreciação do nível de gravidade dos atos cometidos. Por conseguinte, não há que questionar o Tribunal de Justiça sobre este ponto.

IV. Apreciação do órgão jurisdicional de reenvio

- 23 Resulta do acórdão recorrido que, segundo o artigo 55/3/1, primeiro parágrafo, da Lei de 15 de dezembro de 1980, o perigo que o estrangeiro representa para a comunidade decorre da sua condenação por uma infração particularmente grave. No entanto, o CCE considera que o recorrente pode demonstrar que, não obstante ter sido condenado, não representa ou deixou de representar um perigo para a comunidade.
- 24 O CCE não considera portanto que caiba à CGRA demonstrar que o recorrente, que foi condenado por sentença transitada em julgado por uma infração particularmente grave, representa um perigo real, atual e suficientemente grave para a comunidade. No essencial, considera que este perigo é, em princípio, demonstrado pelo facto de o recorrente ter sido condenado por uma infração particularmente grave, mas que o recorrente pode apresentar prova de que não representa ou que deixou de representar tal perigo.

- 25 Com o seu primeiro fundamento o recorrente contesta esta análise do CCE. No essencial, argumenta que é ao recorrido que cabe demonstrar que o recorrente representa um perigo real, atual e suficientemente grave para a comunidade e não ao recorrente que cabe estabelecer que não representa ou que deixou de representar tal perigo. Considera que a simples condenação por uma infração particularmente grave não basta para provar a existência desse perigo, sendo necessário demonstrar a sua persistência e, por conseguinte, o seu caráter atual. Em particular, o recorrente alega que não basta que o perigo seja potencial ou que não possa ser excluído, mas que o mesmo deve ser comprovado. O recorrente considera que se deve proceder a uma fiscalização de proporcionalidade para determinar se o perigo que representa justifica a revogação do seu estatuto de refugiado.

V. Apresentação sucinta da fundamentação do reenvio prejudicial

- 26 O artigo 55/3/1 da Lei de 15 de dezembro de 1980 transpõe o artigo 14.º, n.º 4 da Diretiva 2011/95 O alcance que importa atribuir ao artigo 55/3/1 da Lei 15 de dezembro de 1980 deve ser determinado em função do alcance da disposição de Direito da União que o mesmo transpõe.
- 27 Por conseguinte, o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) considera necessário submeter ao Tribunal de Justiça questões sobre a interpretação a dar ao artigo 14.º, n.º 4 da Diretiva 2011/95, a fim de determinar se os argumentos do recorrente são fundados.

VI. Questões prejudiciais

1. Deve o artigo 14.º, [n.º 4, alínea] b) 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, ser interpretado no sentido de que prevê que o perigo para a comunidade fica demonstrado pelo simples facto de o beneficiário do estatuto de refugiado ter sido condenado por sentença transitada em julgado por um crime particularmente grave ou no sentido de que prevê que a simples condenação por sentença transitada em julgado por um crime particularmente grave não é suficiente para demonstrar a existência de um perigo para a comunidade?

2. Se a simples condenação por sentença transitada em julgado por um crime particularmente grave não for suficiente para demonstrar a existência de um perigo para a comunidade, deve o artigo 14.º, [n.º 4, alínea] b) da Diretiva 2011/95/UE, ser interpretado no sentido de que o Estado-Membro deve demonstrar que, desde a sua condenação, o recorrente continua a representar um perigo para a comunidade? Deve o Estado-Membro demonstrar que esse perigo é

real e atual ou a existência de um perigo potencial é, por si só, suficiente? Deve o artigo 14.º, [n.º 4, alínea] b) da Diretiva 2011/95/UE, lido isoladamente ou em conjugação com o princípio da proporcionalidade, ser interpretado no sentido de que apenas permite a revogação do estatuto de refugiado se tal revogação for proporcionada e se o perigo que o beneficiário desse estatuto representar for suficientemente grave para justificar tal revogação?

3. Se o Estado-Membro não tiver de demonstrar que, desde a sua condenação, o recorrente continua a representar um perigo para a comunidade e que esse perigo é real, atual e suficientemente grave para justificar a revogação do estatuto de refugiado, deve o artigo 14.º, [n.º 4, alínea] b), da Diretiva 2011/95/UE ser interpretado no sentido de que implica que o perigo para a comunidade fica demonstrado, em princípio, pelo facto de o beneficiário do estatuto de refugiado ter sido condenado por sentença transitada em julgado por um crime particularmente grave[,] mas que este último pode demonstrar que não representa ou que deixou de representar tal perigo?