

Processo C-402/22**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:**

20 de junho de 2022

Órgão jurisdicional de reenvio:

Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Países Baixos)

Data da decisão de reenvio:

15 de junho de 2022

Recorrente:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Recorrido:

M.A.

Objeto do processo principal

Recurso interposto pelo Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Justiça e da Segurança, Países Baixos) da sentença do Rechtbank Den Haag (Tribunal de Primeira instância de Haia) num processo relativo ao indeferimento de um pedido de proteção internacional com o fundamento de que o estrangeiro em questão tinha sido condenado por agressão sexual, entre outros crimes, por sentença irrevogável e constituía, por esse motivo, segundo o Staatssecretaris, um perigo para a sociedade.

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Na sequência dos pedidos de decisão prejudicial apresentados pelo Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo, Áustria) no processo C-663/21 e pelo Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Bélgica) no processo C-8/22, o órgão jurisdicional de reenvio pede a interpretação do conceito de «crime particularmente grave» previsto no artigo 14.º, n.º 4, alínea

b), da Diretiva 2011/95/UE. O órgão jurisdicional de reenvio retoma, além disso, as questões submetidas pelo Raad van State belga no processo C-8/22.

Questões prejudiciais

Questão 1a

Em que condições pode a natureza «particularmente grave» de uma infração, na aceção do artigo 14.º, n.º 4, alínea b) da Diretiva 2011/95/UE, permitir ao Estado-Membro recusar o estatuto de refugiado a uma pessoa que necessita de proteção internacional?

Questão 1b

Para a avaliação da existência de um «crime particularmente grave» são relevantes os critérios aplicáveis ao «crime grave» previsto no artigo 17.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/95/UE estabelecidos no n.º 56 do Acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de setembro de 2018, Ahmed, C-369/17, ECLI:EU:C:2018:713? Na afirmativa, existem critérios adicionais para a caracterização de um crime como «particularmente» grave?

Questão 2

Deve o artigo 14.º, [n.º 4, alínea] b), da Diretiva 2011/95/UE, 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?

Questão 3

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?

Questão 4

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?

Disposições de direito da União invocadas

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: considerando 2, 4, 23 e 24; artigos 2.º, 12.º, 14.º e 17.º

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: artigos 5.º, 6.º, 8.º e 9.º

Jurisprudência do Tribunal de Justiça invocada

Acórdão de 2 de março de 2010, Salahadin Abdulla e o., C-175/08, EU:C:2010:105

Acórdão de 13 de setembro de 2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713

Acórdão de 11 de abril de 2019, Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309

Acórdão de 14 de maio de 2019, M e o. (Revogação do estatuto de refugiado), C-391/16, EU:C:2019:403

Acórdão de 12 de dezembro de 2019, G.S. e V.G. (Ameaça para a ordem pública), C-381/18, EU:C:2019:1072

Disposições de direito internacional invocadas

Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada em Genebra em 28 de julho de 1951, conforme alterada pelo Protocolo de Nova Iorque (a seguir «Convenção de Genebra»): artigo 33.º

Disposições de direito nacional invocadas

Vreemdelingenwet 2000 (Lei de 2000 relativa aos estrangeiros): artigo 29.º

Vreemdelingenbesluit 2000 (Decreto de 2000 relativo aos estrangeiros): artigo 3.105c

Vreemdelingencirculaire 2000 (Circular de 2000 relativa aos estrangeiros): ponto B1/4.4, ponto C2/7.10.1

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 O estrangeiro em causa no presente processo é originário da Líbia. Em 5 de julho de 2018, apresentou um quarto pedido de proteção internacional. Na sua Decisão de 12 de junho de 2020, o Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (autoridade neerlandesa competente em matéria de direito dos estrangeiros) indeferiu o pedido de proteção internacional porque, em 2018, o cidadão estrangeiro tinha sido condenado, por Sentença transitada em julgado do Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Tribunal de Recurso de Arnhem-Leeuwarden), a uma pena de 24 meses de prisão pela prática, na mesma noite, de três crimes consumados de agressão sexual, um crime de agressão sexual na forma tentada, e o roubo de um telemóvel a uma das suas vítimas. Segundo o Staatssecretaris, estes factos constituem, no seu conjunto, um «crime particularmente grave» e o cidadão estrangeiro representa, portanto, um perigo para a comunidade. Por conseguinte, o Staatssecretaris fundamentou o seu indeferimento do pedido de estatuto de refugiado estrangeiro no artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da Diretiva 2011/95, em conjugação com o artigo 14.º, n.º 5.
- 2 Por Sentença de 13 de julho de 2020, o Rechtbank Den Haag deu provimento ao recurso interposto pelo cidadão estrangeiro da Decisão do Staatssecretaris. O Rechtbank decidiu que o Staatssecretaris não tinha fundamentado adequadamente a sua decisão de que a importância e a magnitude dos atos cometidos pelo cidadão estrangeiro, a gravidade efetiva dos atos e a natureza e extensão da violência, justificavam o indeferimento [do pedido de concessão] do estatuto de refugiado. O Rechtbank referiu o Acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de setembro de 2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713 (a seguir «Acórdão Ahmed»). O Rechtbank considerou ainda que, relativamente à questão de saber se o cidadão estrangeiro representava um perigo para a sociedade, o Staatssecretaris tinha de avaliar se o cidadão estrangeiro representava uma ameaça real, atual e suficientemente grave para um interesse fundamental da sociedade. Segundo o Rechtbank, o Staatssecretaris não fundamentou adequadamente a decisão, também por esse motivo.
- 3 O Staatssecretaris interpôs recurso da referida sentença para o órgão jurisdicional de reenvio.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 4 Em sede de recurso, o Staatssecretaris sustentou que o Rechtbank tinha errado ao considerar que o mesmo não tinha fundamentado adequadamente [a sua alegação de] que o cidadão estrangeiro tinha sido condenado, por sentença transitada em julgado, por um crime particularmente grave. Por Acórdão do Gerechtshof, o cidadão estrangeiro foi condenado a uma pena de prisão total de 24 meses pela prática, entre outros crimes, de múltiplos crimes de agressão sexual. Deste modo, foi dado cumprimento às indicações relativas ao conceito de «crime particularmente grave» contidas no ponto C2/7.10.1 da Vreemdelingencirculaire 2000 (Circular de 2000 relativa aos estrangeiros) (que estabelece as diretrizes do Staatssecretaris neste domínio), a saber, que tenha sido proferida uma sentença judicial transitada em julgado que condena o estrangeiro por um ou mais crimes a uma ou mais penas de prisão ou medidas privativas de liberdade num total de pelo menos dez meses.
- 5 O Staatssecretaris explicou que a medida da pena indicada na Vreemdelingencirculaire constitui um limite inferior e destina-se a garantir a segurança jurídica. No caso de se cumprir a referida medida da pena, é averiguado, tendo em conta todas as circunstâncias, se o crime é «particularmente grave». O Staatssecretaris preencheu, deste modo, o conceito de «crime particularmente grave» previsto no artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da Diretiva 2011/95. Além disso, na Vreemdelingencirculaire, o Staatssecretaris preencheu o conceito de «perigo para a comunidade» no sentido de que se pode partir do princípio de que um estrangeiro que é condenado por um crime sexual (como a agressão sexual) constitui, em todo o caso, um perigo para a sociedade. O Staatssecretaris agiu, portanto, de acordo com a diretriz publicada.
- 6 Segundo o Staatssecretaris, a especial gravidade dos atos cometidos resulta do facto de o estrangeiro ter tentado agarrar os órgãos genitais das suas vítimas e tocar nos seus corpos. Ao fazê-lo, o estrangeiro cometeu uma grave violação da integridade física das vítimas. Segundo o Staatssecretaris, a atenção dada a este caso nos meios de comunicação social demonstra que os crimes sexuais, como os do caso em apreço, causam sentimentos de medo e insegurança e são perturbadores para a sociedade. Também por este motivo, o órgão jurisdicional penal aplicou ao estrangeiro uma pena de 24 meses de prisão, considerada pesada para os padrões neerlandeses. Tudo considerado, o Staatssecretaris entendeu que se justificava o indeferimento do pedido do estrangeiro de concessão do estatuto de refugiado.
- 7 No que diz respeito ao conceito de perigo para a sociedade previsto no artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da Diretiva 2011/95, o Staatssecretaris considerou que o perigo para a sociedade resultava, em princípio, do facto de o cidadão estrangeiro ter sido condenado por sentença transitada em julgado por um «crime particularmente grave» e que competia ao cidadão estrangeiro demonstrar que não constituía um perigo para a sociedade. Além disso, referindo-se ao Acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de dezembro de 2019, G.S. e V.G. (Ameaça para a ordem pública),

C-381/18, EU:C:2019:1072, n.º 54, o Staatssecretaris sustentou que o Rechtbank aplicou um critério de fiscalização errado ao considerar que deve apreciar, para efeitos do preenchimento do conceito de perigo para a sociedade, se o estrangeiro representa uma ameaça real, atual e suficientemente grave que afete um interesse fundamental da sociedade.

- 8 O estrangeiro sustentou que o Staatssecretaris tinha erradamente indeferido a concessão do estatuto de refugiado. Segundo o estrangeiro, o Staatssecretaris errou ao não aplicar restritivamente a faculdade que constitui uma limitação do dever de conceder ao estrangeiro o estatuto de refugiado. O Staatssecretaris errou ainda ao partir da medida da pena como ponto de partida para a investigação e a apreciação da questão de saber se o crime é particularmente grave. Segundo o estrangeiro, o princípio da proporcionalidade do direito da União exige que cada caso seja apreciado à luz dos seus méritos, o que não sucede na aplicação da duração da pena como ponto de partida. É desproporcionado que ao estrangeiro seja indeferido o estatuto de refugiado, apesar de ter demonstrado o receio fundamentado de perseguição no seu país de origem.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 9 O Raad van State junta as questões formuladas nos pedidos de decisão prejudicial dos processos C-663/21 (Verwaltungsgerichtshof, Áustria) e C-8/22 (Raad van State, Bélgica), mas deseja, além disso, obter instruções adicionais.
- 10 O Verwaltungsgerichtshof considerou que, no processo principal em questão, tinha sido cometido um crime particularmente grave e que, por conseguinte, estavam preenchidos os requisitos de aplicação do artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da Diretiva 2011/95. Entre outras coisas, pretendia saber como devia ser efetuada a ponderação de interesses entre, por um lado, o direito do estrangeiro de permanecer na União Europeia e de não ser expulso e, por outro, a proteção da ordem pública. A resposta às suas questões poderia ser relevante para o presente processo, mas o Raad van State solicita, além disso, a interpretação do conceito de «crime particularmente grave».
- 11 O Raad van State belga submeteu questões relativas à interpretação do conceito de «perigo para a sociedade» e à relação entre esse conceito e o conceito de «crime particularmente grave», mas não solicitou a interpretação do próprio conceito de «crime particularmente grave». A resposta às questões submetidas pelo Raad van State belga é também relevante para o órgão jurisdicional de reenvio. Por conseguinte, submete também as suas questões (questões 2 a 4 do presente pedido).
- 12 O Raad van State observa que a redação do artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da Diretiva 2011/95 não contém uma definição do conceito de «crime particularmente grave». Esta disposição é formulada como uma faculdade dos Estados-Membros, conforme se depreende claramente do verbo «pode». O órgão jurisdicional de reenvio depreende desse facto que os Estados-Membros gozam de

uma margem de discricionariedade no exame da questão de saber se o estrangeiro constitui um perigo para a sociedade por ter sido condenado por um «crime particularmente grave». A amplitude da margem de discricionariedade de que os Estados-Membros dispõem na aplicação do artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da Diretiva 2011/95 não decorre da disposição. Por conseguinte, o Raad van State pretende saber quais são os limites jurídicos para que os Estados-Membros possam aplicar o conceito de «crime particularmente grave» e com base em que circunstâncias devem os Estados-Membros afirmar que um cidadão estrangeiro foi condenado por sentença transitada em julgado por um crime particularmente grave.

- 13 Parece ainda decorrer da redação do artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da Diretiva 2011/95 que deve haver, em todo o caso, uma condenação transitada em julgado por um «crime particularmente grave», porque a expressão está no singular em todas as versões linguísticas. As condenações múltiplas por delitos menores não se enquadram nesta classificação.¹
- 14 Segundo o Acórdão do Tribunal de Justiça, de 2 de março de 2010, Salahadin Abdulla e o., C-175/08, EU:C:2010:105, n.ºs 51 a 53, as disposições da Diretiva 2011/95 que regulam as condições de concessão do estatuto de refugiado foram adotadas para auxiliar as instâncias competentes dos Estados-Membros na aplicação da Convenção de Genebra. Resulta igualmente dos trabalhos preparatórios da Diretiva 2004/83/CE, a antecessora da Diretiva 2011/95/UE, que o legislador da União quis tornar possível aos Estados-Membros excluir do estatuto de refugiado os estrangeiros que representam um perigo para a sociedade. O artigo 33.º, n.º 2, da Convenção de Genebra foi aplicado. O artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da Diretiva 2011/95 deve, portanto, ser interpretado à luz da Convenção de Genebra. Contudo, a referida convenção também não dá nenhuma indicação sobre o conceito de «crime particularmente grave». Com efeito, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) indicou como limite inferior que deve, em todo o caso, tratar-se de um «capital crime or a very grave punishable act».² Na sua apreciação, devem, segundo o ACNUR, ser tidas em conta todas as circunstâncias do caso.
- 15 No que respeita ao estatuto de proteção subsidiária, resulta da redação do artigo 17.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2011/95 que o legislador da União pretendeu excluir do referido estatuto os estrangeiros relativamente aos quais existissem razões sérias para crer que os mesmos cometeram um «crime grave». No Acórdão Ahmed, o Tribunal de Justiça considerou que o conceito de «crime grave» é um conceito do direito da União que deve ser objeto de uma interpretação autónoma e uniforme (n.ºs 33 a 36). O Tribunal de Justiça

¹ V. relatório «Judicial Analysis: Ending international protection van de European Union Agency for Asylum» da Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA) de 2021.

² UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention, pontos 155 a 161.

considerou ainda, no n.º 56, que, na apreciação que os Estados-Membros devem efetuar da gravidade da infração, conforme referido no artigo 17.º, n.º 1, alínea b), da diretiva, são importantes vários critérios, tais como, nomeadamente, a natureza do ato em causa, os danos causados, a forma do processo utilizado para atuar judicialmente, a natureza da pena prevista e a questão de saber se a maioria dos órgãos jurisdicionais considera igualmente o ato em causa um crime grave. Coloca-se a questão de saber até que ponto estes aspetos são também relevantes para a interpretação do conceito de «crime particularmente grave» previsto no artigo 14.º, n.º 4, alínea b), da diretiva, que se refere ao estatuto de refugiado. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o Acórdão Ahmed não fornece suficientes orientações a este respeito.