

Asunto C-374/22

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

8 de junio de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica)

Fecha de la resolución de remisión:

18 de mayo de 2022

Parte recurrente:

XXX

Parte recurrida:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Comisario General para los Refugiados y los Apátridas)

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
(CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN DE LO
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO)**

SALA UNDÉCIMA

SENTENCIA

n.º 253779, de 18 de mayo de 2022

[*omissis*]

En el litigio entre:

XXX,

[*omissis*]

y:

**Commissaire général
aux réfugiés et aux apatrides
(Comisario General para los
Refugiados y los Apátridas).**

I. Objeto del recurso

1. Mediante escrito presentado el 25 de mayo de 2020, XXX solicita la casación de la sentencia n.º 235262 de 17 de abril de 2020 [omissis] dictada por el Conseil du contentieux des étrangers (Consejo del Contencioso de Extranjería) [en lo sucesivo, «CCE»].

II. [omissis]

[omissis] [cuestiones de procedimiento]

III. Hechos pertinentes

La parte recurrente declara tener la nacionalidad guineana. Llegó a Bélgica el 7 de noviembre de 2007.

Presentó una primera solicitud de protección internacional que fue desestimada.

A continuación, presentó otras dos solicitudes de protección internacional que la parte recurrida se negó a tomar en consideración.

El 29 de enero de 2019, la parte recurrente presentó una cuarta solicitud de protección internacional. En apoyo de esta, alegó, en particular, ser el padre de dos niños nacidos en Bélgica y a los que se había reconocido en dicho país el estatuto de refugiados, al igual que a su madre.

El 2 de octubre de 2019, la parte recurrida adoptó una decisión en la que declaró la inadmisibilidad de esta cuarta solicitud.

El 15 de octubre de 2019, la parte recurrente interpuso un recurso contra dicha decisión de 2 de octubre de 2019.

El 17 de abril de 2020, el [CCE] desestimó el recurso mediante la sentencia recurrida.

IV. Primer motivo de casación

La parte recurrente invoca un primer motivo de casación basado en la infracción «de los artículos 39/65 y 48/3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Ley de 15 de diciembre de 1980 sobre entrada en el territorio, estancia, establecimiento y expulsión de los extranjeros) [en lo sucesivo, «Ley de 15 de diciembre de 1980» o «Ley de Extranjería»]; del artículo 23 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 [DO 2011, L 337, p. 9], y del artículo 288 [TFUE] [*omissis*].»

IV.1. [*omissis*] [sin pertinencia para las cuestiones prejudiciales]

IV.2. *Segunda parte*

A. Alegaciones de las partes

La parte recurrente afirma que «[...] el artículo [23, apartado 2,] de la Directiva 2011/95 establece una obligación de resultados para los Estados miembros consistente en la adopción de disposiciones de Derecho nacional en virtud de las cuales los miembros de la familia del beneficiario [de protección internacional] puedan solicitar las prestaciones [mencionadas] en los artículos 24 a 35»; que, «no obstante, [...] el artículo 23 de la Directiva [2011/95] no ha sido transpuesto [...] [al] Derecho belga a favor, sobre todo, de los progenitores de un menor al que se ha reconocido el estatuto de refugiado (como el solicitante)»; que «[...] el artículo 10 de la Ley de 15 de diciembre de 1980 reconoce [*omissis*] el derecho a la reagrupación familiar a ciertos miembros de la familia del beneficiario de protección internacional, siempre que cumplan los requisitos previstos en dicha Ley [...]»; que, «por un lado, el concepto de miembro de la familia es más amplio en el sentido del artículo 23 de la Directiva 2011/95 que a efectos del artículo 10 de la Ley de 15 de diciembre de 1980»; que, «a modo de ejemplo, el artículo 10, apartado 1, punto 7, de la Ley de 15 de diciembre de 1980 reconoce el derecho a la reagrupación familiar de los progenitores de un extranjero que ha obtenido el estatuto de refugiado, en la medida en que sea un menor extranjero no acompañado (MENA)»; que, «en caso de que el menor esté acompañado, como sucede con la hija del solicitante, no nace el derecho a la reagrupación familiar»; que, «por otro lado, los artículos 10 y 12 *bis* de la Ley de 15 de diciembre de 1980 establecen los requisitos (de admisibilidad y sustantivos) aplicables a la reagrupación familiar, de modo que el derecho a la vida familiar del refugiado no es automático»; que «de lo anterior resulta que el artículo 10 de la Ley de 15 de diciembre de 1980 no transpone completamente el artículo 23 de la Directiva 2011/95»; que «el artículo 9 *bis* de la Ley de 15 de diciembre de 1980 tampoco transpone dicho precepto»; que «este artículo se refiere a la autorización de residencia (y no a la admisión) y establece unos requisitos de admisibilidad y sustantivos propios, que no permiten al miembro de la familia disfrutar de las prestaciones antes mencionadas»; que «[...] [*omissis*] la transposición incompleta del artículo 23 de la Directiva [2011/95] basta para que nazca el derecho a obtener el estatuto de protección internacional»; que «[...] el Derecho nacional debe interpretarse de conformidad con el artículo [23, apartado 2,] de la Directiva [2011/95] para garantizar su efecto útil, con arreglo a la jurisprudencia citada»; que «[...] el objetivo perseguido por el artículo 23 de la Directiva [2011/95] es el mantenimiento de la unidad familiar del refugiado»; que «este objetivo ya se menciona en los [*omissis*] considerandos [16 y 18] de la Directiva [...]»; que «el

legislador belga no ha establecido un estatuto *sui generis*, al transponer específicamente el artículo 23 de la Directiva 2011/95, con el objetivo de que los miembros de la familia del beneficiario de protección internacional puedan solicitar las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35 de la Directiva 2011/95»; que, «por consiguiente, en este contexto, el juez nacional debe interpretar el régimen de Derecho común en materia de protección internacional, a saber, el artículo 48/3 de la Ley, a la luz del artículo 23 de la Directiva 2011/95, a fin de garantizar el efecto útil de esta disposición»; que «la concesión de un estatuto de protección internacional [a los] miembros de la familia de un beneficiario de tal protección es el único mecanismo que permite [omissis] mantener la unidad familiar y que los miembros de la familia puedan solicitar las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35»; que «[omissis] estas prestaciones están vinculadas al estatuto de refugiado o de beneficiario de protección internacional y se recogen bajo el título “Contenido de la protección internacional”»; que, «a modo de ejemplo, el artículo 24 de la Directiva exige al Estado miembro expedir un permiso de residencia “tan pronto como sea posible después de la concesión de la protección internacional”»; que «el artículo 25 dispone que el Estado miembro expedirá [...] a los beneficiarios del estatuto de refugiado documentos de viaje conformes a lo dispuesto en el anexo de la Convención de Ginebra que les permitan viajar fuera de su territorio, salvo en caso de que se opongan a ello motivos imperiosos de seguridad nacional u orden público»; que, «además, solo los beneficiarios de protección internacional tienen derecho a esta prestación»; que «[...] [omissis] la sentencia recurrida[, según la cual] “el hecho de que la transposición del artículo 23 de la Directiva [2011/95] sea defectuosa, aun suponiendo que fuera cierto, no basta para que nazca el derecho a obtener el estatuto de protección internacional [a favor de los] miembros de la familia de un beneficiario de tal protección”, [omissis] menoscaba [omissis] el efecto útil del artículo 23 de la Directiva 2011/95 e infringe el artículo 288 [TFUE]»; [omissis] que, «a falta de una transposición completa del artículo 23 de la Directiva, el artículo 48/3 de la Ley de 15 de diciembre de 1980 debe interpretarse de conformidad con el artículo 23 de la Directiva para respetar el artículo 288 del Tratado»; que, «a falta de adopción de disposiciones de Derecho nacional en virtud de las cuales los miembros de la familia de un refugiado puedan solicitar las prestaciones [mencionadas] en el artículo 23, las autoridades judiciales están obligadas a adoptar todas las medidas necesarias para alcanzar el resultado prescrito por la Directiva»; que «el único medio de lograr ese resultado, es decir, de mantener la unidad familiar de un menor refugiado y permitir a sus progenitores solicitar ciertas prestaciones como la obtención de un documento de viaje, es conceder a dichos progenitores la protección internacional derivada», [omissis]. [repeticiones o consideraciones sin pertinencia]

En la contestación, la parte recurrida alega que «[omissis] [la parte recurrente sigue] sin demostrar en qué medida el Conseil du Contentieux des étrangers (CCE) no podía declarar legalmente a raíz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que el artículo 23 de la Directiva [2011/95] no regula la concesión de un estatuto de protección internacional sino únicamente el disfrute de las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35 de dicha Directiva»; que,

«aunque la parte recurrente aduce que una transposición incompleta del artículo 23 basta para que nazca el derecho a obtener el estatuto de protección internacional, no ha formulado ninguna alegación pertinente con el objetivo de demostrar que esta disposición regula la concesión del estatuto de protección internacional a los miembros de la familia del beneficiario de protección internacional y no únicamente las prestaciones mencionadas en los artículos 24 a 35 de la Directiva [2011/95]»; que «el artículo 3 de esta Directiva permite a los Estados miembros adoptar “normas más favorables” para que los miembros de la familia puedan acogerse a la protección internacional»; que «esta posibilidad no basta para que nazca un derecho que las personas puedan hacer valer cuando el Estado no haga uso de dicha [facultad]»; que «Bélgica no ha adoptado normas más favorables [omissis]»; que, «si bien la parte recurrente considera que el artículo 23 de la Directiva [2011/95] no ha sido transpuesto válidamente al Derecho belga, es inoperante que formule sus alegaciones a este respecto ante el CCE, que carece en cualquier caso de competencia para pronunciarse sobre si deben concederse o denegarse las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35 de esta Directiva, y ello con independencia de que el artículo 23 haya sido transpuesto correctamente o no»; que «las alegaciones basadas en la primacía del Derecho de la Unión y en los principios de interpretación no pueden llevar al CCE a asumir competencias que no le corresponden», y que «el CCE actuó conforme a Derecho al declarar que la toma en consideración del interés superior del niño y del respeto de la vida familiar del demandante no permitían en cualquier caso reconocer, a favor del miembro de la familia de un beneficiario de protección internacional, el derecho a obtener el mismo estatuto que él [...]».

En la réplica, la parte recurrente sostiene que «la parte recurrida defiende un enfoque del artículo 23 de la Directiva que priva a la disposición de todo efecto útil y de toda efectividad»; que «lo que se discute no es el efecto directo del artículo 23 de la Directiva (y, por consiguiente, el beneficio directo de las disposiciones del Derecho de la Unión no transpuestas al Derecho belga), sino la interpretación conforme del Derecho nacional a la luz de dicho precepto, con vistas a garantizar su efecto útil»; que «hacer que el solicitante tenga que dirigirse a múltiples interlocutores institucionales y jurisdiccionales para hacer valer de forma individual los derechos previstos en los artículos 24 a 35 de la Directiva [2011/95], calificados por el legislador europeo de “contenido de la protección internacional”, priva al artículo 23 de la Directiva 2011/95 de su efecto útil y no garantiza la consecución de los objetivos de la Directiva (en particular, el mantenimiento de la unidad familiar del refugiado y la toma en consideración del interés superior del niño)»; que «el efecto de la transposición incompleta de dicho artículo 23 es que un refugiado menor de edad debe hacer frente a una situación de precariedad si no se reconoce a sus progenitores un estatuto que les garantice las prestaciones [mencionadas] en los artículos 24 a 35 de la Directiva (tales como el derecho a un permiso de residencia o el acceso al empleo, a la educación, a la asistencia sanitaria o a la vivienda)»; que, «por lo que respecta a la competencia del Conseil du contentieux des étrangers, el artículo 39/2 de la Ley de 15 de diciembre de 1980 faculta al Conseil para modificar la decisión impugnada»; que, «por consiguiente, es competente para reconocer al solicitante el estatuto de

refugiado solicitado»; que, «además, está obligado, según los términos del Tribunal de Justicia, a interpretar el Derecho interno, “ en la medida de lo posible a la luz de la letra y de la finalidad de la directiva de que se trate para alcanzar el resultado que esta persigue y atenerse así a lo dispuesto en el artículo 288 TFUE, párrafo tercero”»; que «el Tribunal de Justicia [omissis] [ha precisado] que esta obligación de interpretación conforme del Derecho nacional es inherente al régimen del Tratado FUE, en la medida en que permite a los órganos jurisdiccionales nacionales garantizar, en el marco de sus competencias, la plena efectividad del Derecho de la Unión»; que «la concesión de un estatuto de refugiado derivado es por lo demás plenamente compatible con el Derecho de la Unión (sentencia [de 4 de octubre de 2018, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801])»; que «el solicitante lamenta que el examen (por la demandada y por el Conseil du contentieux des étrangers) del interés superior del niño y de la efectividad del estatuto de refugiado del menor tengan, de nuevo, un carácter marginal y que dicho interés del menor no sea una consideración primordial»; que «el solicitante [...] insiste en el carácter pertinente de las cuestiones prejudiciales propuestas», y que estas «son, en efecto, distintas de las que dieron lugar a la sentencia Ahmedbekova». [repeticiones o consideraciones sin pertinencia]

En la vista, se preguntó a las partes sobre la aplicabilidad del artículo 23 de la Directiva [2011/95] a la situación de la parte recurrente, dado que del artículo 2[, letra j),] de la misma Directiva resulta que los miembros de la familia del beneficiario de protección internacional [omissis] están comprendidos por [dicha] Directiva [omissis]/[omissis] «siempre que la familia existiera ya en el país de origen» y que de las explicaciones de la parte recurrente se desprende que su familia no existía en el país de origen, sino en Bélgica, pues este último es el país donde nacieron sus hijos.

La parte recurrente aduce, en esencia, que su familia no existía en el país de origen; que no está comprendida en el ámbito de aplicación material en sentido estricto de la Directiva [2011/95]; que, sin embargo, alegó la situación de dependencia de sus hijos respecto de ella; que el interés superior de sus hijos exige que ella pueda ser beneficiaria de protección internacional, y que es preciso ampliar el concepto de miembros de la familia a efectos de la Directiva [2011/95], de conformidad con los considerandos 18, 19 y 38 de esta, para tener en cuenta el interés superior de los niños y la situación de dependencia. [omissis].

La parte recurrida afirma, en esencia, que la lectura conjunta de los artículos 2, [letra] j), y 23 de la Directiva [2011/95] conduce a excluir del ámbito de aplicación del artículo 23 a los miembros de una familia que [no] existía en el país de origen; que la lectura de los considerandos 18, 19 y 38 no [puede] modificar esta conclusión; que aun de interpretarse en sentido amplio, el concepto de miembro de la familia implica que esta [hubiera existido] en el país de origen, cosa que no sucede en el caso de autos; que, si bien es cierto que los considerandos 18, 19 y 38 exigen tomar en cuenta el interés superior del niño, tienen el objetivo de servir como guía a los Estados miembros a la hora de

interpretar la Directiva, tal interpretación no puede ir en contra del tenor inequívoco del artículo 2, [letra j), ni justificar la aplicación del artículo 23.

B. Apreciación

[*omissis*] [sin pertinencia]

El artículo 23 de la Directiva [2011/95] establece que:

- «1. Los Estados miembros velarán por que pueda mantenerse la unidad familiar.
2. Los Estados miembros velarán por que los miembros de la familia del beneficiario de protección internacional que no cumplan individualmente las condiciones para acogerse a dicha protección tengan derecho a solicitar las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35, con arreglo a los procedimientos nacionales y en la medida en que ello sea compatible con la condición jurídica personal del miembro de la familia de que se trate. [...]

[*omissis*]] [sin pertinencia].

Los miembros de la familia del beneficiario de protección internacional se definen en el artículo 2, [letra j), de la citada Directiva, que precisa lo siguiente:

«[...] se entenderá por[...] “miembros de la familia”: los siguientes miembros de la familia del beneficiario de protección internacional que se encuentren en el mismo Estado miembro en relación con su solicitud de protección internacional, siempre que la familia existiera ya en el país de origen:

- [*omissis*] [sin pertinencia]
- el padre, la madre u otro adulto que sea responsable del beneficiario de protección internacional, ya sea legalmente o con arreglo a la práctica del Estado miembro en cuestión, cuando dicho beneficiario sea un menor no casado».

Una de las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35, que deben reconocerse con arreglo al artículo 23[, apartado 2], consiste en la expedición de un permiso de residencia con arreglo al artículo 24 de la Directiva [2011/95]. La parte recurrida no rebate que la legislación belga no reconoce el derecho de residencia a la parte recurrente, habida cuenta de su situación, de resultas de la transposición de la Directiva [2011/95]. La parte recurrente es el padre de dos niños menores que nacieron en Bélgica y a los que se reconoció en dicho país el estatuto de refugiados. [Por consiguiente,] la familia se constituyó en Bélgica y no había sido previamente constituida en el país de origen.

Con arreglo al artículo 10, apartado 1, punto 7, de la Ley [de 15 de diciembre de 1980], se reconoce el derecho de residencia «al padre y la madre de un extranjero que ha obtenido el estatuto de refugiado en el sentido del artículo 48/3 o que es

beneficiario de protección subsidiaria y con el que viven, siempre y cuando este sea menor de dieciocho años y haya entrado en el Reino sin estar acompañado de un extranjero mayor de edad que sea legalmente responsable de él ni haya sido tomado a cargo efectivamente por tal persona con posterioridad a su entrada, o se haya quedado solo tras dicha entrada en el Reino». Esta disposición no es aplicable a la parte recurrente dado que sus hijos menores no entraron en Bélgica sin estar acompañados de un extranjero mayor de edad responsable de ellos.

El Conseil d'État se pregunta sobre la aplicabilidad del artículo 23 de la Directiva [2011/95] a la situación de la parte recurrente, habida cuenta de que del artículo 2, [letra j), de la misma Directiva se desprende que los miembros de la familia del beneficiario de protección internacional [...] están comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2011/95/UE [omissis] «siempre que la familia existiera ya en el país de origen». [omissis] [repeticiones]

Procede, por lo tanto, plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la aplicabilidad del artículo 23 de la Directiva [2011/95] a la situación de la parte recurrente. Concretamente, es preciso plantear las [dos primeras] cuestiones prejudiciales [que figuran en el fallo].

– [omissis] [formulación de las dos primeras cuestiones prejudiciales].

Si el Tribunal de Justicia de la Unión Europea responde a estas cuestiones que el artículo 23 de la Directiva [2011/95] es aplicable a la situación de la parte recurrente, esta alega, en esencia, que, dado que no ha sido transpuesta válidamente al ordenamiento jurídico belga, esta disposición tiene un efecto directo del que resulta que Bélgica debe concederle protección internacional. La parte recurrente afirma al mismo tiempo que el Derecho nacional debe aplicarse de conformidad con el Derecho de la Unión Europea y que, para dotar de efecto útil al artículo 23 de la Directiva [2011/95], que no ha sido transpuesto, el artículo 48/3 de la Ley de 15 de diciembre de 1980, que regula la concesión del estatuto de refugiado, debe interpretarse en el sentido de que permite que se le reconozca la protección internacional.

El Conseil d'État considera, a la espera de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dicte la sentencia relativa a las cuestiones prejudiciales planteadas en la presente resolución, que el artículo 23 de la Directiva [2011/95] no parece obligar a conceder protección internacional a los miembros de la familia del beneficiario de protección internacional comprendidos en el ámbito de aplicación de dicha Directiva. Esta disposición parece prever únicamente la atribución de las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35 a los miembros de la familia que no cumplen individualmente las condiciones para acogerse a la protección internacional. Además, el artículo 48/3 de la Ley de 15 de diciembre de 1980 no ofrece la posibilidad de conceder la protección internacional a personas que, como la parte recurrente, no cumplen individualmente las condiciones para acogerse a ella. La interpretación del artículo 48/3 de la Ley de 15 de diciembre de 1980 defendida por la parte recurrente, según la cual podría obtener protección

internacional en virtud de dicha disposición, es, por lo tanto, una interpretación *contra legem*.

En opinión del Conseil d'État, a la espera de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dicte la sentencia relativa a las cuestiones prejudiciales planteadas en la presente resolución, si el artículo 23 de la Directiva [2011/95] fuese aplicable a la parte recurrente y, a falta de transposición, tuviera efecto directo, la parte recurrente podría solicitar beneficiarse de las prestaciones a que se refiere el artículo 23, es decir, de las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35 y, en particular, del permiso de residencia mencionadas en el artículo 24, que le permitiría residir legalmente en Bélgica con su familia. Por el contrario, el efecto directo del artículo 23 de la Directiva [2011/95] no implica que la parte recurrente pueda beneficiarse de aquello que dicho precepto no parece reconocer, a saber, el reconocimiento de protección internacional cuando la parte recurrente no cumplir individualmente las condiciones para acogerse a ella.

Dado que el Conseil d'État resuelve en última instancia, está obligado a plantear una cuestión al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, como solicita la parte recurrente, relativa al posible efecto directo del artículo 23 de la Directiva [2011/95] y a las consecuencias que se derivarían de dicho efecto.

Por consiguiente, procede plantear las cuestiones prejudiciales [tercera y cuarta] [que figuran en el fallo].

- [omissis] [formulación de las cuestiones tercera y cuarta]

Esta cuestión [constituye la quinta cuestión prejudicial que figura en el fallo]

- [omissis] [formulación de la quinta cuestión prejudicial]

V. Segundo motivo de casación

A. Alegaciones de las partes

La parte recurrente invoca un segundo [motivo de casación] basado en la infracción «de los artículos 39/65, 48/3 y 57/1, apartado 4, de la Ley de 15 de diciembre de 1980 [omissis]; de los artículos 20 y 23 de la Directiva 2011/95 [omissis]; del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos [en lo sucesivo, «CEDH»]; de los artículos 7 y 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea [en lo sucesivo, «Carta»], y del artículo 3 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño [omissis]».

La parte recurrente sostiene que «el concepto de interés superior del niño consagrado en el artículo 3 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño figura asimismo [omissis] en el artículo [20, apartado 5,] de la Directiva 2011/95 y en el artículo 24 de la [Carta]»; que «también debe tenerse en cuenta la vida familiar del solicitante y su hija —beneficiaria del estatuto de refugiada en

Bélgica—, protegida por el artículo 8 del [CEDH] y por [el artículo] 7 de la Carta»; que, «como única respuesta, el Conseil du contentieux des étrangers afirma no llegar a entrever en qué medida “tomar en consideración el interés superior del niño bastaría para reconocer al progenitor de un beneficiario de protección internacional un derecho a disfrutar del mismo estatuto que este último”»; que, «ni la parte recurrida ni el [CCE] estiman que el interés superior de la hija del solicitante es una consideración primordial»; [que una] «mera facultad reconocida a un Estado miembro, en virtud de un acto de Derecho derivado de la Unión, puede convertirse en una obligación real para dicho Estado miembro al objeto de garantizar el respeto de los derechos fundamentales consagrados por la [Carta] [omissis]»; [omissis] que, «[...] incluso sin que el artículo 23 de la Directiva 2011/95 establezca una obligación formal de conceder al progenitor de un refugiado el mismo estatuto de protección internacional, esta obligación deriva de la lectura de los artículos 20 y 23 de la Directiva 2001/95, en relación con los artículos 7, 18 y 24 de la Carta, [el artículo] 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y [el artículo] 3 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño»; que, en «el estado actual del Derecho belga, que no permite al solicitante disfrutar de un derecho a la reagrupación familiar respecto de su hija, el [CCE] [omissis] [debió] proceder a una apreciación equilibrada y razonable del conjunto de circunstancias actuales y pertinentes del asunto, teniendo en cuenta todos los intereses en juego y en especial el interés superior del menor afectado»; que «[omissis] la toma en consideración del interés superior del niño puede ser suficiente para reconocer al miembro de la familia de un menor beneficiario de protección internacional el derecho a beneficiarse del mismo estatuto que este último»; que «el interés superior del niño constituye, en efecto, una norma de interpretación que debe guiar al Conseil du contentieux des étrangers al aplicar el artículo 23 de la Directiva»; [omissis] [repeticiones o consideraciones sin pertinencia]

- [omissis] [formulación de la sexta cuestión prejudicial].

En la contestación, la parte recurrida alega que [omissis] [repeticiones] [«]del artículo 23 solo resulta la obligación de conceder las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35 de la Directiva [2011/95], pero no un estatuto de protección internacional a los miembros de la familia de un beneficiario de tal protección»; que «[...] no puede exigirse que el Conseil du contentieux des étrangers reconozca el estatuto de protección internacional sobre la base del artículo 23 de la Directiva cuando esta disposición no lo prevé»; que «[...] el CCE actuó conforme a Derecho al declarar que la circunstancia de que la transposición del artículo 23 de la Directiva [2011/95] sea defectuosa, aun suponiendo que pudiera considerarse acreditada, no basta para que nazca, a favor de los miembros de la familia de un beneficiario de protección internacional, un derecho a obtener tal estatuto»; que «[...] el Tribunal de Justicia ya se ha pronunciado sobre el alcance del artículo 23 de la Directiva [2011/95] y el hecho de que supuestamente este artículo haya sido transpuesto deficientemente al Derecho belga no puede en ningún caso abocar a la concesión de un estatuto de protección internacional a la parte recurrente», [omissis]. [repeticiones o consideraciones sin pertinencia]

En la réplica, la parte recurrente aduce [omissis] que «[omissis] el interés superior del niño debe ser una consideración primordial, tanto para las Naciones Unidas, como para la Unión Europea y para el legislador belga, lo que implica que los Estados miembros, al aplicar el Derecho de la Unión, deben proceder a una apreciación equilibrada y razonable del conjunto de circunstancias e intereses en juego [véanse, en particular, la sentencia de 26 de marzo de 2019, SM (Menor sometido a “kafala” argelina), C-129/18, EU:C:2019:248 —en la que el Tribunal de Justicia interpretó el concepto de “otro miembro de la familia” de manera extensiva, a la luz del interés superior del niño—, así como, recientemente, la sentencia de 16 de julio de 2020, État belge (Reagrupación familiar — hijo menor), C-133/19, C-136/19 et C-137/19, EU:C:2020:577], [y que] una mera facultad reconocida a un Estado miembro, en virtud de un acto de Derecho derivado de la Unión, puede convertirse en una obligación real para dicho Estado miembro al objeto de garantizar el respeto de los derechos fundamentales consagrados por la Carta» [omissis]. [repeticiones]

B. Apreciación

[omissis] [sin pertinencia]

La parte recurrente sostiene, en esencia, en este segundo motivo, que la toma en consideración del interés superior del niño a que se refiere el artículo 20 de la Directiva [2011/95] y del respeto de la vida familiar implica que la protección internacional debe concederse, en virtud del artículo 23 de la misma Directiva, al progenitor de niños a los que se ha reconocido el estatuto de refugiados en Bélgica y que nacieron en ese país, aun cuando dicho progenitor no cumpla individualmente las condiciones para acogerse a la protección internacional.

El Conseil d'État considera, a la espera de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dicte la sentencia relativa a las cuestiones prejudiciales planteadas en la presente resolución, que [la anterior afirmación no parece ser correcta] [omissis]. [repeticiones]

Aun suponiendo que la Directiva [2011/95] sea aplicable al progenitor de niños a los que se ha reconocido el estatuto de refugiados en Bélgica y que nacieron en ese país, la toma en consideración del interés superior del niño a que se refiere el artículo 20 de la Directiva [2011/95] y del respeto de la vida familiar parece poder garantizarse mediante la expedición de un permiso de residencia que permita a dicho progenitor residir legalmente en Bélgica con su familia, sin que resulte necesario concederle la protección internacional al no cumplir individualmente las condiciones necesarias para acogerse a dicha protección. Si el Tribunal de Justicia de la Unión Europea responde que el artículo 23 de la Directiva 2011/95/UE es aplicable a la parte recurrente y que, a falta de transposición, esta disposición produce un efecto directo, la parte recurrente podría solicitar al Estado belga el disfrute de las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35, tales como la expedición de un permiso de residencia que le permita residir legalmente en Bélgica con su familia.

Dado que el Conseil d'État resuelve en última instancia, está obligado a plantear una cuestión al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, como solicita la parte recurrente, dirigida a saber si la toma en consideración del interés superior del niño a que se refiere el artículo 20 de la Directiva 2011/95/UE y del respeto de la vida familiar implica que la protección internacional debe concederse, en virtud del artículo 23 de la misma Directiva, al progenitor de unos niños a los que se ha reconocido el estatuto de refugiados en Bélgica y que nacieron en ese país, aun cuando dicho progenitor no cumpla individualmente las condiciones para acogerse a la protección internacional.

Por consiguiente, procede plantear la cuestión prejudicial propuesta por la parte recurrente. Esta cuestión [constituye la sexta cuestión prejudicial que figura en el fallo].

- [omissis] [formulación de la sexta cuestión prejudicial]

POR LOS MOTIVOS EXPUESTOS,

EL CONSEIL D'ÉTAT RESUELVE:

[omissis]

Plantear, con arreglo al artículo 267 [TFUE], [párrafo tercero], las siguientes cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia de la Unión Europea:

- «Los artículos 2, letra j), y 23 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, ¿deben interpretarse en el sentido de que son aplicables al progenitor de dos niños nacidos en Bélgica y a los que se ha reconocido el estatuto de refugiados en ese país, pese a que el artículo 2, letra j), antes citado precisa que una persona se considerará miembro de la familia del beneficiario de protección internacional a efectos de la citada Directiva “siempre que la familia existiera ya en el país de origen”?»
- «Habida cuenta de los considerandos 18, 19 y 38 de la Directiva 2011/95/UE, la circunstancia, invocada por la parte recurrente en la vista, de que sus hijos se hallan en situación de dependencia con respecto a ella y de que el interés superior de sus hijos exige, en su opinión, reconocerle la protección internacional, ¿implica que el concepto de miembros de la familia del beneficiario de protección internacional a que se refiere la citada Directiva se amplíe a una familia que no existía en el país de origen?»

- «En caso de respuesta afirmativa a las dos primeras cuestiones prejudiciales, ¿puede producir efecto directo el artículo 23 de la Directiva 2011/95/UE, que no ha sido transpuesto al Derecho belga para contemplar la expedición de un título de residencia o la concesión de protección internacional al progenitor de unos niños a los que se ha reconocido el estatuto de refugiados en Bélgica y que nacieron en ese país?»
- «En caso de respuesta afirmativa, a falta de transposición del artículo 23 de la Directiva 2011/95/UE, ¿confiere dicho precepto al progenitor de unos niños a los que se ha reconocido el estatuto de refugiados en Bélgica y que nacieron en ese país el derecho a solicitar las prestaciones previstas en los artículos 24 a 35, tales como la expedición de un permiso de residencia que le faculte para residir legalmente en Bélgica con su familia o el derecho a obtener la protección internacional, aun cuando ese progenitor no cumpla individualmente las condiciones necesarias para acogerse a dicha protección?»
- «A un Estado miembro que no ha adaptado su Derecho nacional para que los miembros de la familia —en el sentido del artículo 2, letra j), de la Directiva 2011/95/UE o respecto de los cuales existen circunstancias particulares de dependencia— del beneficiario del estatuto de protección internacional puedan solicitar ciertas prestaciones si no cumplen individualmente las condiciones para acogerse al mismo estatuto, ¿le exige el efecto útil del artículo 23 de la Directiva 2011/95/UE, en relación con los artículos 7, 18 y 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y de los considerandos 18, 19 y 38 de dicha Directiva, que reconozca a dichos miembros de la familia el derecho a obtener un estatuto de refugiado derivado para que puedan solicitar las referidas prestaciones con el fin de mantener la unidad familiar?»
- «A un Estado miembro que no ha adaptado su Derecho nacional para que los progenitores de un refugiado al que se ha reconocido tal estatuto puedan disfrutar de las prestaciones mencionadas en los artículos 24 a 35 de la Directiva 2011/95/UE, ¿le exige el artículo 23 de la Directiva, en relación con los artículos 7, 18 y 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y de los considerandos 18, 19 y 38 de esa Directiva, permitir que a dichos progenitores se les reconozca el estatuto de protección internacional derivada con el fin de dar al interés superior del niño una consideración primordial y garantizar la efectividad del estatuto de refugiado del niño?»

[omissis]

[procedimiento y composición del órgano jurisdiccional remitente]

DOCUMENTO DE TRABAJO