

Asunto C-402/22**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

20 de junio de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos)

Fecha de la resolución de remisión:

15 de junio de 2022

Parte recurrente:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad, Países Bajos)

Parte recurrida:M. A.

Objeto del procedimiento principal

Recurso de apelación interpuesto por el Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretario de Estado de Justicia y Seguridad) contra la sentencia dictada por el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos) en un litigio relativo a la denegación de una solicitud de protección internacional porque el extranjero interesado ha sido condenado mediante sentencia firme por, entre otras, varios delitos de agresión sexual y, por tal motivo, según el Secretario de Estado, constituye un peligro para la comunidad.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Siguiendo el hilo de las peticiones de decisión prejudicial planteadas por el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Austria) en el asunto C-663/21 y por el Raad van State (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica) en el asunto C-8/22, el órgano jurisdiccional remitente solicita la interpretación del

concepto de delito de especial gravedad, contenido en el artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95/UE. El órgano jurisdiccional remitente reitera además las cuestiones formuladas por el Raad van State belga en el asunto C-8/22.

Cuestiones prejudiciales

Cuestión 1a

¿En qué casos podrá considerarse que un delito es de «especial gravedad» en el sentido del artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95/UE, de suerte que un Estado miembro pueda denegar el estatuto de refugiado a una persona que necesita protección internacional?

Cuestión 1b

¿Son los criterios aplicables al «delito grave», en el sentido del artículo 17, apartado 1, letra b), de la Directiva 2011/95/UE, tal como se exponen en el apartado 56 de la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de septiembre de 2018, Ahmed, EU:C:2018:713, pertinentes a la hora de apreciar si se trata de un «delito de especial gravedad»? En caso de respuesta afirmativa, ¿existen criterios adicionales que determinen que un delito deba calificarse como «de especial» gravedad?

Cuestión 2

¿Debe interpretarse el artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95/UE, en el sentido de que establece que el peligro para la comunidad queda acreditado por el mero hecho de que el beneficiario del estatuto de refugiado ha sido condenado por sentencia firme por un delito de especial gravedad o en el sentido de que establece que la mera condena por sentencia firme por un delito de especial gravedad no basta para demostrar la existencia de un peligro para la comunidad?

Cuestión 3

En caso de que la mera condena por sentencia firme por un delito de especial gravedad no baste para demostrar la existencia de un peligro para la comunidad, ¿debe interpretarse el artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95/UE en el sentido de que exige que el Estado miembro demuestre que el solicitante sigue constituyendo un peligro para la comunidad después de su condena? ¿Debe el Estado miembro demostrar que ese peligro es real o actual o basta con que exista un peligro potencial? ¿Debe interpretarse el artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95/UE, considerado aisladamente y en relación con el principio de proporcionalidad, en el sentido de que únicamente permite la revocación del estatuto de refugiado si tal revocación es proporcionada y el peligro que constituye el beneficiario de dicho estatuto es suficientemente grave para justificar tal revocación?

Cuestión 4

En caso de que el Estado miembro no deba demostrar que el solicitante sigue constituyendo un peligro para la comunidad después de su condena y que ese peligro es real, actual y suficientemente grave para justificar la revocación del estatuto de refugiado, ¿debe interpretarse el artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95/UE en el sentido de que el peligro para la comunidad queda acreditado, en principio, por el hecho de que el beneficiario del estatuto de refugiado ha sido condenado por sentencia firme por un delito de especial gravedad, aunque este puede demostrar que no constituye o que ha dejado de constituir tal peligro?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

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: considerandos 2, 4, 23 y 24, y artículos 2, 12, 14 y 17

Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular: artículos 5, 6, 8 y 9

Jurisprudencia del Tribunal de Justicia invocada

Sentencia de 2 de marzo de 2010, Salahadin Abdulla y otros, C-175/08, EU:C:2010:105

Sentencia de 13 de septiembre de 2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713

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

Sentencia de 14 de mayo de 2019, M y otros (Revocación del estatuto de refugiado), C-391/16, [C-77/17 y C-78/17], EU:C:2019:403

Sentencia de 12 de diciembre de 2019, G. S. y V. G. (Amenaza para el orden público), C-381/18, EU:C:2019:1072

Disposiciones de Derecho internacional invocadas

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, en su versión modificada por el Protocolo de Nueva York (en lo

sucesivo, también denominada «Convención sobre el Estatuto de los Refugiados»): artículo 33

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Vreemdelingenwet 2000 (Ley de Extranjería de 2000): artículo 29

Vreemdelingenbesluit 2000 (Reglamento sobre Extranjería de 2000): Artículo 3 105c

Vreemdelingencirculaire 2000 (Circular sobre Extranjería de 2000): sección B1/4.4, sección C2/7.10.1

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El extranjero es originario de Libia. El 5 de julio de 2018 presentó una cuarta solicitud de protección internacional. En su decisión de 12 de junio de 2020, el Secretario de Estado de Justicia y Seguridad (la autoridad decisoria competente conforme al Derecho de extranjería neerlandés) desestimó la solicitud de protección internacional porque el extranjero había sido condenado en 2018, mediante sentencia firme dictada por el gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Tribunal de Apelación de Arnhem-Leeuwarden, Países Bajos), a una pena privativa de libertad de 24 meses por la triple comisión, en una misma noche, de un delito de agresión sexual, este mismo delito en grado de tentativa y un delito de robo de un teléfono móvil de una de sus víctimas. Según el Secretario de Estado, estos hechos constituyen conjuntamente un «delito de especial gravedad» y, por tal motivo, el extranjero constituye un peligro para la comunidad. El Secretario de Estado basó su negativa a conceder al extranjero el estatuto de refugiado, pues, en el artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95, en relación con el apartado 5 del mismo.
- 2 Mediante sentencia de 13 de julio de 2020, el rechtbank Den Haag estimó el recurso interpuesto por el extranjero contra la decisión del Secretario de Estado. El rechtbank declaró que el Secretario de Estado no había motivado suficientemente que los actos cometidos por el extranjero, la gravedad real de los mismos y la naturaleza y el alcance de violencia empleada fueran de una gravedad y una magnitud tales que justificaran dicha denegación del estatuto de refugiado. A tal respecto, el rechtbank se remitió a la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de septiembre de 2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713; en lo sucesivo, «sentencia Ahmed»). Además, el rechtbank consideró que el Secretario de Estado, en relación con la cuestión de si el extranjero constituye un peligro para la comunidad, debe apreciar si el extranjero constituye una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad. Según el rechtbank, también por esta razón el Secretario de Estado motivó insuficientemente su decisión.

- 3 El Secretario de Estado interpuso recurso de apelación contra esta sentencia ante el órgano jurisdiccional remitente.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 4 En la instancia de apelación, el Secretario de Estado ha alegado que el rechtbank incurrió en error al reprocharle haber motivado insuficientemente que el extranjero ha sido condenado con carácter firme por la comisión de un delito de especial gravedad. En la sentencia del gerechtshof, el extranjero fue condenado a una pena privativa de libertad de un total de 24 meses por, entre otros, varios delitos de agresión sexual. Así pues, concurren los criterios para afirmar la existencia de un «delito de especial gravedad» establecidas en la Circular de Extranjería de 2000, sección C2/7.10.1 (en la que se establecen las directrices del Secretario de Estado en este ámbito), a saber, una sentencia judicial firme en virtud de la cual el extranjero haya sido condenado, por uno o varios delitos, a una o varias penas de prisión o medidas privativas de libertad por un total de cuando menos diez meses.
- 5 El Secretario de Estado ha explicado que la duración de la pena establecida en la Circular de Extranjería se aplica como límite inferior y está dirigida a garantizar la seguridad jurídica. Si se cumple tal pena, se examinará a la vista de todas las circunstancias del caso si el delito es «de especial gravedad». De este modo interpreta el Secretario de Estado el concepto de delito de especial gravedad contenido en el artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95. Además, en la Circular de Extranjería, el Secretario de Estado ha interpretado el concepto de peligro para la comunidad en el sentido de que de un extranjero que ha sido condenado por un delito contra la libertad sexual (como la agresión sexual) cabe suponer en cualquier caso que constituye un peligro para la comunidad. Por tanto, el Secretario de Estado actúa de conformidad con una directriz publicada.
- 6 La especial gravedad de los delitos cometidos se desprende, a juicio del Secretario de Estado, del hecho de que el extranjero intentó agarrar los genitales de sus víctimas y tocar sus cuerpos. Por tanto, el extranjero atentó gravemente contra la integridad física de sus víctimas. De la atención suscitada por este asunto en los medios de comunicación se desprende, en opinión del Secretario de Estado, que delitos contra la libertad sexual como estos generan sentimientos de miedo e inseguridad y son perturbadores para la comunidad. Por consiguiente, el órgano jurisdiccional de lo penal impuso al extranjero una pena privativa de libertad de 24 meses, la cual es grave para los estándares neerlandeses. Por todo ello, el Secretario de Estado consideró que estaba justificado denegar al extranjero la concesión del estatuto de refugiado.
- 7 En cuanto atañe al peligro para la comunidad en el sentido del artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95, el Secretario de Estado sostuvo la tesis de que el peligro para la comunidad se da, en principio, cuando se constata que el extranjero ha sido condenado con carácter firme por un «delito de especial

gravedad» y que corresponde al extranjero acreditar que no constituye un peligro para la comunidad. Además, invocando la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de diciembre de 2019, G. S. y V. G. (Amenaza para el orden público), C-381/18, EU:C:2019:1072, apartado 54, el Secretario de Estado ha alegado que el rechtbank aplicó un criterio de examen erróneo al considerar que, para la interpretación del concepto de riesgo para la comunidad, debe apreciar si el extranjero representa una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad.

- 8 El extranjero ha alegado que el Secretario de Estado le denegó indebidamente la concesión del estatuto de refugiado. Según el extranjero, el Secretario de Estado incurrió en error al no aplicar de forma restrictiva esta competencia, que constituye una restricción a la obligación de conceder a un refugiado tal estatuto. Además, según el extranjero, el Secretario de Estado partió erróneamente de la graduación de la pena como punto de partida para investigar y examinar si el delito es de especial gravedad. El extranjero sostiene que el principio de proporcionalidad consagrado en el Derecho de la Unión exige que cada uno de los asuntos sea examinado por sus características propias, lo cual no ocurre cuando se toma como punto de partida la duración de la pena. Resulta desproporcionado que se le deniegue el estatuto de refugiado pese a que sí ha acreditado que tiene un temor fundado a sufrir persecución en su país de origen.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 9 El Raad van State sigue la línea marcada por las cuestiones formuladas en las peticiones de decisión prejudicial en el asunto C-663/21 (Verwaltungsgerichtshof, Austria) y en el asunto C-8/22 (Raad van State, Bélgica), pero desea recabar además algunas indicaciones adicionales.
- 10 El Verwaltungsgerichtshof partía de que en el litigio principal en cuestión se había cometido un delito de especial gravedad y, por tanto, se cumplían los requisitos de la aplicación del artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95. En particular, deseaba saber cómo debía realizarse la ponderación de intereses entre el derecho de un extranjero a permanecer en la Unión Europea y a no ser expulsado, por un lado, y la protección del orden público, por otro. La respuesta a estas cuestiones podría ser relevante en el presente asunto, pero el Raad van State solicita además una interpretación del concepto de delito de especial gravedad.
- 11 El Raad van State belga plantea cuestiones sobre la interpretación del concepto de peligro para la comunidad y la relación entre dicho concepto y el de delito de especial gravedad. Pero no solicitó una interpretación del concepto de delito de especial gravedad en sí. Las respuestas a las cuestiones formuladas por el Raad van State belga resultan igualmente pertinentes para el órgano jurisdiccional remitente. Por tanto, este también las hace suyas (cuestiones 2 a 4 del presente asunto).

- 12 El Raad van State hace constar que el tenor del artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95 no comprende definición alguna del concepto de delito de especial gravedad. Esta disposición está formulada a modo de una competencia facultativa de los Estados miembros, tal como se desprende del verbo «poder». De ello deduce el órgano jurisdiccional remitente que los Estados miembros tienen un margen de apreciación a la hora de examinar si un extranjero constituye un peligro para la comunidad por haber sido condenado con carácter firme por la comisión de un «delito de especial gravedad». De la citada disposición no se desprende cuál sea la amplitud del margen de apreciación de que disponen los Estados miembros para interpretar el artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95. El Raad van State alberga dudas, pues, sobre cuáles sean los límites jurídicos dentro de los cuales los Estados miembros pueden interpretar el concepto de delito de especial gravedad y sobre la base de qué circunstancias pueden los Estados miembros afirmar si un extranjero ha sido condenado con carácter firme por un delito de especial gravedad.
- 13 Del tenor del artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95 parece deducirse, además, que en cualquier caso debe existir una condena firme para que concurra un «delito de especial gravedad», pues el concepto de delito de especial gravedad aparece formulado en singular en todas las versiones lingüísticas. No queda comprendida en esta calificación la acumulación de varias condenas por delitos menores.¹
- 14 Según la sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de marzo de 2010, *Salahadin Abdulla y otros*, C-175/08, EU:C:2010:105, apartados 51 a 53, las disposiciones de la Directiva 2011/95 que establecen los requisitos para el reconocimiento del estatuto de refugiado fueron adoptadas con el fin de apoyar a las autoridades competentes de los Estados miembros en la aplicación de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de refugiados. De la génesis legislativa de la Directiva 2004/83/CE, la antecesora de la Directiva 2011/95/UE, se desprende además que el legislador de la Unión pretendía permitir a los Estados miembros que excluyeran de la concesión del estatuto de refugiado a los extranjeros que representasen un peligro para la comunidad. A tal respecto, se apoyó en el artículo 33, apartado 2, de la Convención de Ginebra. El artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva 2011/95 también debe interpretarse, pues, en observancia de la Convención de Ginebra. Sin embargo, dicha Convención tampoco ofrece orientación alguna sobre el concepto de delito de especial gravedad. Sin embargo, el ACNUR ha indicado como límite inferior que, en cualquier caso, debe tratarse de una («infracción castigada con la pena de muerte o con penas muy graves»)².

¹ Véase el informe «Judicial Analysis: Ending international protection», de la Agencia de Asilo de la Unión Europea, de 2021.

² Manual y directrices del ACNUR sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados, puntos 155 a 161.

A efectos de la anterior apreciación, deberán tenerse en cuenta todas las circunstancias del caso, según el ACNUR.

- 15 En relación con el estatuto de protección subsidiaria, de la redacción del artículo 17, apartado 1, letra b), de la Directiva 2011/95 se desprende que el legislador de la Unión pretendía excluir a los extranjeros de la concesión de dicho estatuto si existen motivos fundados para considerar que han cometido un «delito grave». En la sentencia Ahmed, el Tribunal de Justicia declaró que el concepto de delito grave es un concepto de Derecho de la Unión que debe ser objeto de una interpretación autónoma y uniforme (apartados 33 a 36). Además, en el apartado 56 señaló que en el examen de la gravedad del delito que deben realizar los Estados miembros de conformidad con el artículo 17, apartado 1, letra b), de la Directiva, resultan pertinentes una pluralidad de criterios, entre los que se cuenta la naturaleza del acto de que se trata, los daños causados, la forma del procedimiento utilizado para incoar el procedimiento y la naturaleza de la pena prevista, y que se tenga en cuenta si la mayor parte de los tribunales consideran asimismo dicho acto un delito grave. Se suscita la cuestión relativa a la medida en que estos aspectos son pertinentes también para la interpretación del concepto de delito de especial gravedad a los efectos del artículo 14, apartado 4, letra b), de la Directiva, que versa sobre el estatuto de refugiado. A juicio del órgano jurisdiccional remitente, la sentencia Ahmed no proporciona una orientación suficiente a este respecto.