



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

23 de novembro de 2023*

«Reenvio prejudicial — Diretiva 2011/95/UE — Normas relativas às condições de concessão do estatuto de refugiado ou do estatuto de proteção subsidiária — Pai de filhos menores refugiados nascidos na Bélgica — Pai não “membro da família” na aceção do artigo 2.º, alínea j), desta diretiva — Pedido de concessão da proteção internacional a título derivado apresentado pelo pai — Indeferimento — Inexistência de obrigação de os Estados-Membros reconhecerem ao interessado o direito a beneficiar dessa proteção se este não preencher individualmente as condições de concessão — Artigo 23.º, n.º 2, da referida diretiva — Inaplicabilidade»

No processo C-374/22,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Bélgica), por Decisão de 18 de maio de 2022, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 8 de junho de 2022, no processo

XXX

contra

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: A. Prechal, presidente de secção, F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer (relator) e M. L. Arastey Sahún, juízes,

advogado-geral: G. Pitruzzella,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de XXX, por S. Janssens, avocate,
- em representação do Governo Belga, por M. Jacobs, C. Pochet e M. Van Regemorter, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: francês.

– em representação da Comissão Europeia, por A. Azéma e J. Hottiaux, na qualidade de agentes, ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 20 de abril de 2023, profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 2.º, alínea j), e do artigo 23.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).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe XXX, nacional guineense, residente na Bélgica, ao Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Comissário Geral para os Refugiados e Apátridas, Bélgica) a respeito da decisão deste último de indeferir o pedido de proteção internacional apresentado por XXX nesse Estado-Membro.

Quadro jurídico

- 3 Os considerandos 18, 19 e 38 da Diretiva 2011/95 enunciam:
 - «(18) “O interesse superior da criança” deverá ser uma das principais preocupações a ter em consideração pelos Estados-Membros na aplicação da presente diretiva, em conformidade com a Convenção das Nações Unidas de 1989 sobre os Direitos da Criança[, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1577, p. 3), e que entrou em vigor em 2 de setembro de 1990]. Ao avaliarem o interesse superior da criança, os Estados-Membros deverão ter devidamente em conta, em particular, o princípio da unidade familiar, o bem-estar e o desenvolvimento social do menor, questões de segurança e as opiniões do menor em função da sua idade e grau de maturidade.
 - (19) É necessário alargar a noção de membro da família, tendo em conta as diferentes circunstâncias específicas de dependência e a especial atenção a conferir ao interesse superior da criança.
- [...]
- (38) Ao decidirem das condições de elegibilidade para os benefícios incluídos na presente diretiva, os Estados-Membros deverão ter na devida consideração o interesse superior da criança, bem como as circunstâncias particulares da dependência em relação ao beneficiário de proteção internacional de parentes próximos que já se encontrem presentes nos Estados-Membros e que não sejam familiares desse beneficiário. Em circunstâncias excecionais, quando o parente próximo do beneficiário de proteção internacional for um menor casado mas não acompanhado pelo seu cônjuge, pode considerar-se que o interesse superior do menor reside na sua família de origem.»

4 O artigo 2.º desta diretiva, sob a epígrafe «Definições», dispõe:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[...]

j) “Membros da família”, desde que a família já esteja constituída no país de origem, os seguintes familiares do beneficiário de proteção internacional que se encontrem presentes no mesmo Estado-Membro devido ao seu pedido de proteção internacional:

- o cônjuge do beneficiário de proteção internacional ou o parceiro não casado vivendo numa relação estável, sempre que a lei ou a prática desse Estado-Membro tratar, na sua lei sobre nacionais de países terceiros, as uniões de facto de modo comparável aos casais que tenham contraído matrimónio,
- os filhos menores dos casais referidos no primeiro travessão ou do beneficiário de proteção internacional, desde que sejam solteiros, independentemente de terem nascido do casamento ou fora do casamento ou de terem sido adotados nos termos do direito nacional,
- o pai, a mãe ou outro adulto responsável, por força da lei ou da prática do Estado-Membro em causa, pelo beneficiário de proteção internacional, se este for menor e solteiro.»

5 O artigo 3.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Normas mais favoráveis», prevê:

«Os Estados-Membros podem aprovar ou manter normas mais favoráveis relativas à determinação das pessoas que preenchem as condições para beneficiarem do estatuto de refugiado ou que sejam elegíveis para proteção subsidiária, bem como à determinação do conteúdo da proteção internacional, desde que essas normas sejam compatíveis com a presente diretiva.»

6 O artigo 23.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Preservação da unidade familiar», dispõe:

«1. Os Estados-Membros devem assegurar que a unidade familiar possa ser preservada.

2. Os Estados-Membros devem assegurar que os membros da família do beneficiário de proteção internacional que não possam por si mesmos beneficiar desta proteção, possam reivindicar os benefícios referidos nos artigos 24.º a 35.º, em conformidade com os procedimentos nacionais e na medida em que tal seja compatível com o seu estatuto jurídico pessoal.

3. Os n.ºs 1 e 2 não se aplicam nos casos em que o membro da família fique ou ficasse excluído da proteção internacional nos termos dos capítulos III e V.

4. Sem prejuízo dos n.ºs 1 e 2, os Estados-Membros podem recusar, reduzir ou retirar os benefícios neles referidos por motivos de segurança nacional ou ordem pública.

5. Os Estados-Membros podem decidir aplicar também o presente artigo a outros familiares próximos que faziam parte do agregado familiar à data da partida do país de origem e estavam nessa altura total ou principalmente a cargo do beneficiário de proteção internacional.»

- 7 Os benefícios enumerados nos artigos 24.º a 35.º da Diretiva 2011/95 são relativos à autorização de residência, aos documentos de viagem, ao acesso ao emprego, ao acesso à educação e a procedimentos de reconhecimento das qualificações, à segurança social, aos cuidados de saúde, aos menores não acompanhados, ao acesso a alojamento, à liberdade de circulação no Estado-Membro, ao acesso aos mecanismos de integração e, por último, à repatriação.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 8 XXX, de nacionalidade guineense, chegou à Bélgica em 2007. Apresentou um primeiro pedido de proteção internacional, que foi indeferido, e, posteriormente, apresentou dois outros pedidos, em 2010 e em 2011, que a autoridade belga competente recusou examinar.
- 9 Em 29 de janeiro de 2019, XXX apresentou um quarto pedido de proteção internacional. Em apoio deste pedido, indicou ser pai de duas crianças nascidas na Bélgica em 2016 e em 2018 às quais, como a sua mãe, foi reconhecido neste país o estatuto de refugiado.
- 10 Uma vez que este quarto pedido foi julgado inadmissível, XXX interpôs recurso no Conseil du contentieux des étrangers (Conselho do Contencioso dos Estrangeiros, Bélgica), que negou provimento ao mesmo por Decisão de 17 de abril de 2020.
- 11 O órgão jurisdicional de reenvio, chamado a pronunciar-se em sede de recurso de cassação dessa decisão, interroga-se sobre a aplicabilidade, reivindicada por XXX, do artigo 23.º da Diretiva 2011/95 à situação deste último, uma vez que resulta do artigo 2.º, alínea j), da mesma diretiva que os membros da família do beneficiário de proteção internacional, que são abrangidos pela referida diretiva, o são «desde que a família já esteja constituída no país de origem» e que resulta das explicações fornecidas por XXX que a sua família não foi constituída no país de origem, mas sim na Bélgica. É esse o objeto das questões prejudiciais primeira e segunda.
- 12 Na eventualidade de ser aplicável o artigo 23.º da Diretiva 2011/95, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que o recorrente no processo principal sustenta que, por não ter sido validamente transposto para o direito belga, o artigo 23.º da Diretiva 2011/95 tem efeito direto, o que implica a obrigação de o Reino da Bélgica lhe conceder proteção internacional. Embora duvide do mérito desta alegação, uma vez que este artigo 23.º apenas menciona a atribuição dos benefícios previstos nos artigos 24.º a 35.º desta diretiva e que tal atribuição seria o máximo que poderia resultar de um eventual efeito direto do referido artigo 23.º, o órgão jurisdicional de reenvio considera que, no caso em apreço, dado que foi chamado a decidir em última instância, está obrigado a interrogar o Tribunal de Justiça a este respeito. Estas considerações levam o órgão jurisdicional de reenvio a submeter a terceira e quarta questões prejudiciais. Esse órgão jurisdicional indica, por outro lado, que lhe parece oportuno submeter ao Tribunal de Justiça uma quinta questão, cujos termos lhe foram sugeridos pelo recorrente no processo principal.
- 13 Embora duvide, uma vez mais, do mérito do argumento do recorrente no processo principal segundo o qual o interesse superior da criança e o respeito da vida familiar implicam que, por força do artigo 23.º desta diretiva, a proteção internacional seja concedida ao pai de crianças reconhecidas como refugiados na Bélgica e aí nascidas, mesmo que esse pai não preencha as condições necessárias para obter essa proteção, uma vez que esses objetivos parecem poder ser assegurados pela concessão de uma autorização de residência que permite ao referido pai viver legalmente na Bélgica, o órgão jurisdicional de reenvio considera-se igualmente obrigado a

interrogar o Tribunal de Justiça a este respeito, tendo em conta que decide em última instância. Nestas condições, esse órgão jurisdicional decidiu submeter ao Tribunal de Justiça a sexta questão prejudicial, cuja redação lhe tinha sido igualmente sugerida pelo recorrente no processo principal.

- 14 Nestas circunstâncias, o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Bélgica) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1. Devem os artigos 2.º, alínea j), e 23.º da Diretiva [2011/95] ser interpretados no sentido de que se aplicam ao pai de duas crianças nascidas na Bélgica e que foram reconhecidas como refugiadas, embora o referido artigo 2.º, alínea j), especifique que os membros da família do beneficiário de proteção internacional, que são abrangidos pela [mesma diretiva], são membros da família “desde que a família já esteja constituída no país de origem”?
 2. A circunstância, invocada pelo [recorrente no principal] na audiência, de que os seus filhos se encontram numa situação de dependência em relação a [ele] e de que, em seu entender, o interesse superior dos seus filhos exige que lhe seja concedida proteção internacional, implica, tendo em conta os considerandos 18, 19 e 38 da Diretiva [2011/95], que o conceito de membros da família do beneficiário de proteção internacional, abrangidos [por esta diretiva], seja alargado a uma família que não estava constituída no país de origem?
 3. Em caso de resposta afirmativa às duas primeiras questões prejudiciais, pode o artigo 23.º da Diretiva [2011/95], que não foi transposto para o direito belga para prever a concessão de uma autorização de residência ou de proteção internacional ao pai de crianças reconhecidas como refugiadas na Bélgica e que aí nasceram, ter efeito [direto]?
 4. Na afirmativa, o artigo 23.º da Diretiva [2011/95], na falta de transposição, confere ao pai de crianças reconhecidas como refugiadas na Bélgica e nascidas nesse país o direito de reivindicar os benefícios referidos nos artigos 24.º a 35.º da [mesma diretiva], incluindo uma autorização de residência que lhe permitirá viver legalmente na Bélgica com a sua família, ou o direito de obter proteção internacional, mesmo que esse pai não preencha individualmente os requisitos necessários para obter proteção internacional?
 5. O efeito útil do artigo 23.º da Diretiva [2011/95], interpretado à luz dos artigos 7.º, 18.º e 24.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e dos considerandos 18, 19 e 38 da [mesma diretiva], exige que o Estado-Membro, que não adaptou o seu direito nacional de maneira a que os membros da família [na aceção do artigo 2.º, alínea j)], da referida diretiva ou relativamente aos quais exista uma situação individual de dependência] do beneficiário de um tal estatuto possam, embora não preencham individualmente os requisitos para a concessão do mesmo estatuto, reivindicar determinados benefícios, reconheça aos referidos membros da família um direito ao estatuto de refugiado derivado a fim de poderem reivindicar os referidos benefícios para preservar a unidade familiar?
 6. O artigo 23.º da Diretiva [2011/95], interpretado à luz dos artigos 7.º, 18.º e 24.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e dos considerandos 18, 19 e 38 da [mesma diretiva], exige que o Estado-Membro, que não adaptou o seu direito nacional de maneira a que os familiares de um refugiado reconhecido possam gozar dos benefícios enumerados nos artigos 24.º a 35.º [desta] diretiva, conceda [a esses familiares] uma proteção internacional derivada a fim de garantir que o interesse superior da criança constitua uma consideração primordial e de assegurar a eficácia do estatuto de refugiado dessa criança?»

Quanto às questões prejudiciais

- 15 Como resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o processo instituído pelo artigo 267.º TFUE é um instrumento de cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, graças ao qual o primeiro fornece aos segundos os elementos de interpretação do direito da União que lhes são necessários para a resolução dos litígios que lhes cabe decidir. A justificação do reenvio prejudicial não é emitir opiniões consultivas sobre questões gerais ou hipotéticas, mas a necessidade inerente à efetiva resolução de um litígio. Como decorre dos próprios termos do artigo 267.º TFUE, a decisão prejudicial solicitada deve ser «necessária ao julgamento da causa» pelo órgão jurisdicional de reenvio (Acórdão de 26 de março de 2020, *Miasto Łowicz e Prokurator Generalny*, C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, n.ºs 43 a 45 e jurisprudência aí referida).
- 16 Assim, o Tribunal de Justiça tem reiteradamente recordado que resulta simultaneamente dos termos e da sistemática do artigo 267.º TFUE que o processo de reenvio prejudicial pressupõe, nomeadamente, que esteja efetivamente pendente um litígio nos órgãos jurisdicionais nacionais, no âmbito do qual estes são chamados a proferir uma decisão suscetível de ter em consideração o acórdão prejudicial (Acórdão de 26 de março de 2020, *Miasto Łowicz e Prokurator Generalny*, C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, n.º 46 e jurisprudência aí referida).
- 17 Ora, resulta do enunciado da decisão de reenvio e dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe que, no processo principal, o órgão jurisdicional de reenvio é chamado a pronunciar-se sobre um recurso que tem por objeto uma decisão pela qual foi recusado ao recorrente no processo principal o benefício da proteção internacional que este tinha solicitado. Em contrapartida, não resulta de modo algum dessa decisão e dos autos que o recorrente tenha solicitado concretamente um ou vários dos benefícios enumerados nos artigos 24.º a 35.º da Diretiva 2011/95 para os quais remete o artigo 23.º, n.º 2, desta diretiva, nem que a decisão em causa no processo principal tenha por objeto um indeferimento de tais benefícios.
- 18 Com efeito, em vez de solicitar concretamente um ou outro benefício de entre os enumerados nos artigos 24.º a 35.º da Diretiva 2011/95 dirigindo-se à autoridade nacional suscetível de lhe reconhecer ou de lhe recusar o benefício do mesmo e de, em seguida, impugnar um eventual indeferimento nos órgãos jurisdicionais nacionais competentes expondo as razões pelas quais considera poder usufruir do benefício ou dos benefícios em causa ao abrigo da Diretiva 2011/95, em particular, do seu artigo 23.º, o recorrente no processo principal optou por solicitar o benefício da proteção internacional alegando que esse benefício seria o único passível de sanar uma pretensa falta de transposição correta deste artigo 23.º para o direito nacional.
- 19 Ora, há que constatar que, como declarou corretamente, em substância, o Conseil du contentieux des étrangers (Conselho do Contencioso dos Estrangeiros) na sua Decisão de 17 de abril de 2020 impugnada no órgão jurisdicional de reenvio, mesmo independentemente das questões de saber se o recorrente no processo principal, cuja família não foi constituída no país de origem, poderia, sendo caso disso e não obstante os termos do artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva 2011/95, lido em conjugação com o artigo 2.º, alínea j), da mesma diretiva, reivindicar benefícios ao abrigo deste artigo 23.º e se esta última disposição foi ou não corretamente transposta para o direito nacional, o interessado não poderia, em todo o caso, beneficiar da proteção internacional, uma vez que não preenche, a título individual, as condições a que o direito da União subordina a concessão desta proteção.

- 20 Com efeito, o Tribunal de Justiça declarou que a Diretiva 2011/95 não prevê a extensão, a título derivado, do estatuto de refugiado ou do estatuto conferido pela proteção subsidiária aos membros da família de uma pessoa a quem esse estatuto é concedido, que, individualmente, não satisfaçam as condições de concessão deste estatuto. A este respeito, resulta do artigo 23.º da referida diretiva que esta se limita a impor aos Estados-Membros que adaptem o seu direito nacional de maneira que esses membros da família possam reivindicar, em conformidade com os procedimentos nacionais e na medida em que tal seja compatível com o estatuto jurídico pessoal desses membros da família, certos benefícios, que incluem designadamente a emissão de uma autorização de residência, o acesso ao emprego ou o acesso à educação e que têm por objetivo preservar a unidade familiar [Acórdãos de 4 de outubro de 2018, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, n.º 68, e de 9 de novembro de 2021, Bundesrepublik Deutschland (Preservação da unidade familiar), C-91/20, EU:C:2021:898, n.º 36].
- 21 É certo que o direito da União não se opõe a que um Estado-Membro, ao abrigo de disposições nacionais mais favoráveis, conforme referidas no artigo 3.º da Diretiva 2011/95, conceda, a título derivado e para efeitos de preservação da unidade familiar, o estatuto de refugiado aos «membros da família» de um beneficiário dessa proteção, desde que, no entanto, isso seja compatível com esta diretiva.
- 22 Todavia, tal continua a ser uma faculdade dos Estados-Membros que, como resulta do pedido de decisão prejudicial e dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça, o legislador belga não exerceu em relação aos membros da família de um beneficiário de proteção internacional que, individualmente, não preenchem as condições de concessão desta proteção.
- 23 De resto, resulta dos n.ºs 12 e 13 do presente acórdão que o próprio órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto à possibilidade de fundamentar um direito à proteção internacional, como o solicitado no processo principal, no artigo 23.º da Diretiva 2011/95, mas que, no caso em apreço, dado que foi chamado a decidir em última instância, se considerou, não obstante, obrigado a interrogar o Tribunal de Justiça a este respeito.
- 24 Nestas condições, e tendo em conta a jurisprudência recordada nos n.ºs 15 e 16 do presente acórdão e o objeto do litígio no processo principal, conforme precisado nos n.ºs 17 e 18 deste acórdão, há apenas que responder às questões prejudiciais submetidas na medida em que estas questões visam determinar se uma pessoa que se encontra na situação do recorrente no processo principal tem direito a beneficiar de proteção internacional, sendo o pedido de decisão prejudicial inadmissível quanto ao restante.
- 25 Tendo em conta tudo o que precede, e, em especial, os elementos recordados nos n.ºs 20 a 22 do presente acórdão, há que responder às questões submetidas que o artigo 23.º da Diretiva 2011/95 deve ser interpretado no sentido de que não impõe aos Estados-Membros que reconheçam ao progenitor de um menor com o estatuto de refugiado num Estado-Membro o direito a beneficiar da proteção internacional nesse Estado-Membro.

Quanto às despesas

- 26 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) declara:

O artigo 23.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,

deve ser interpretado no sentido de que:

não impõe aos Estados-Membros que reconheçam ao progenitor de um menor com o estatuto de refugiado num Estado-Membro o direito a beneficiar da proteção internacional nesse Estado-Membro.

Assinaturas