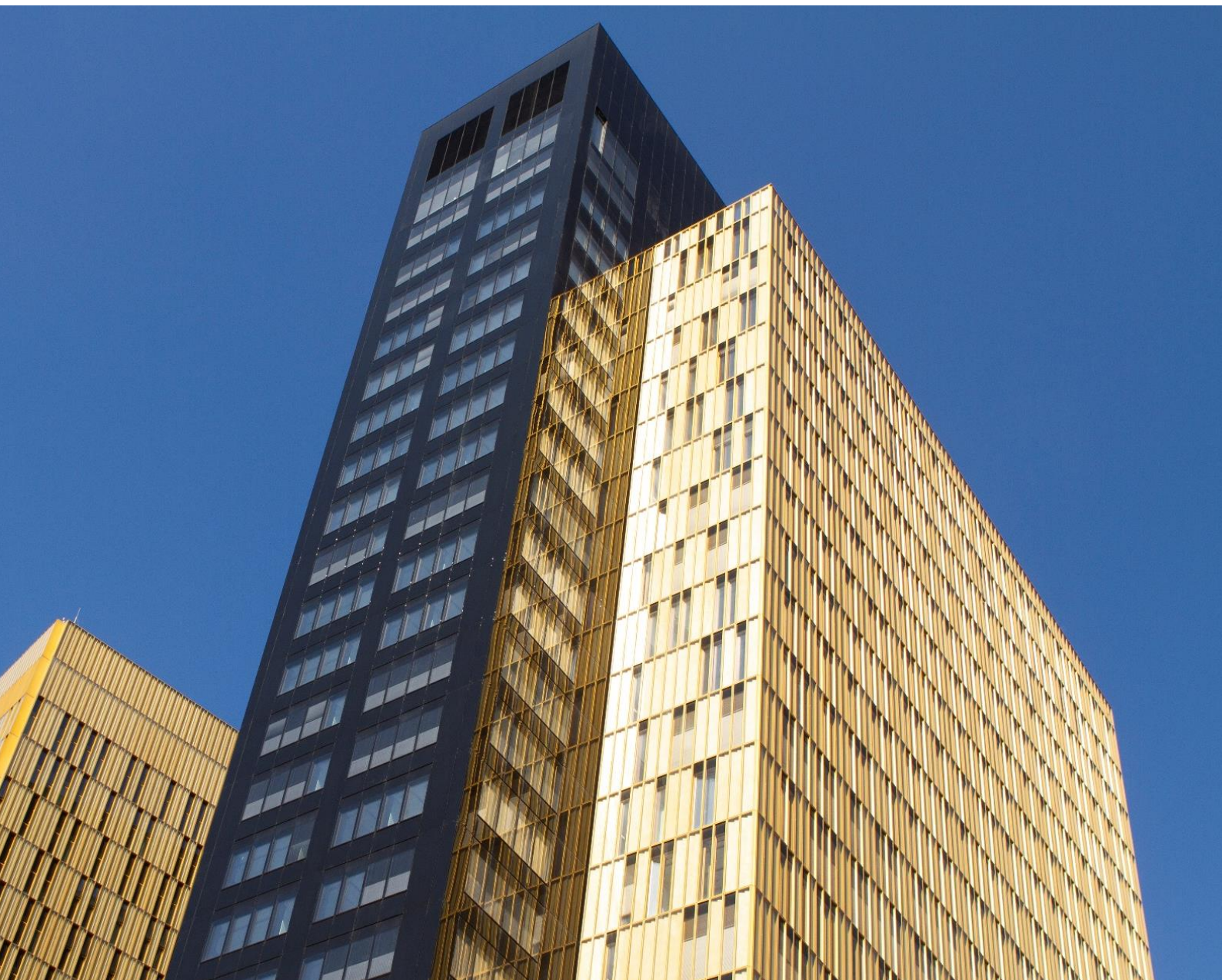




Ficha temática

**Critérios e mecanismos de determinação
do Estado-Membro responsável pela análise
de um pedido de proteção internacional**

Prefácio

Com base no artigo 63.º do Tratado CE, foi adotado o Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2003, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise e um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro (JO 2003, L 50, p. 1, a seguir «Regulamento Dublin II»), que entrou em vigor em 17 de março de 2003. O presente regulamento foi revogado pelo Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou um apátrida (JO 2013, L 180, p. 31; a seguir «Regulamento Dublin III»), adotado com base no artigo 78.º, n.º 2, alínea e), TFUE. O Regulamento Dublin III entrou em vigor em 19 de julho de 2013 e é aplicável aos pedidos de proteção internacional apresentados a partir de 1 de janeiro de 2014.

O princípio subjacente a estes textos é o de que qualquer pedido de asilo ou de proteção internacional apresentado por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida no território de um Estado-Membro, incluindo na fronteira ou numa zona de trânsito, deve ser analisado por um único Estado-Membro. Estes regulamentos definem os critérios de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido e o procedimento para proceder a essa determinação.

Os critérios de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional estão previstos por ordem hierárquica no Capítulo III do Regulamento Dublin III ¹ e destinam-se a permitir que o Estado-Membro ao qual foi apresentado o pedido de proteção internacional saiba qual o Estado-Membro que, em última análise, será responsável pela apreciação do pedido.

Os referidos critérios são expostos no Capítulo III e aparecem pela seguinte ordem:

- interesse superior do menor não acompanhado ²;
- presença no território de um Estado-Membro de um membro da família que seja beneficiário ³ ou requerente ⁴ de proteção internacional;
- manutenção dos laços familiares ⁵;
- emissão de documentos de residência ou vistos ⁶;
- entrada e/ou residência ilegal ⁷;

¹ Em particular nos artigos 8.º a 15.º deste regulamento. Anteriormente, tais critérios figuravam nos artigos 6.º a 14.º do Regulamento Dublin II.

² Artigo 8.º do Regulamento Dublin III e, respetivamente, artigo 6.º do Regulamento Dublin II.

³ Artigo 9.º do Regulamento Dublin III e, respetivamente, artigo 7.º do Regulamento Dublin II.

⁴ Artigo 10.º do Regulamento Dublin III e, respetivamente, artigo 8.º do Regulamento Dublin II.

⁵ Artigo 11.º do Regulamento Dublin III e, respetivamente, artigo 14.º do Regulamento Dublin II.

⁶ Artigo 12.º do Regulamento Dublin III e, respetivamente, artigo 9.º do Regulamento Dublin II.

⁷ Artigo 13.º do Regulamento Dublin III e, respetivamente, artigo 10.º do Regulamento Dublin II.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

- dispensa de visto de entrada ⁸;
- pedidos de asilo efetuados em zonas de trânsito internacional ⁹.

Estes critérios são aplicados com base na situação existente no momento em que o requerente apresenta pela primeira vez um pedido de asilo num Estado-Membro ¹⁰.

Os Regulamentos Dublin II e Dublin III preveem critérios específicos suplementares para determinar o Estado-Membro responsável.

Assim, em particular, caso o Estado-Membro responsável não possa ser designado com base nos critérios enunciados nesses regulamentos, a análise do pedido de proteção internacional incumbe ao primeiro Estado-Membro em que o pedido tenha sido apresentado ¹¹. Em seguida, caso seja impossível transferir um requerente para o Estado-Membro que tenha sido inicialmente designado como responsável, por existirem motivos válidos para crer que, nesse Estado-Membro, há falhas sistémicas no procedimento de asilo e nas condições de acolhimento dos requerentes que implicam um risco de tratamento desumano ou degradante na aceção do artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), o Estado-Membro que procede à determinação do Estado-Membro responsável deve prosseguir a análise dos critérios previstos no Capítulo III a fim de decidir se algum desses critérios permite que outro Estado-Membro seja designado responsável. Caso não possa efetuar-se a transferência do requerente para o Estado-Membro designado com base nos critérios estabelecidos no Capítulo III ou para o primeiro Estado-Membro onde foi apresentado o pedido, o Estado-Membro que procede à determinação do Estado-Membro responsável passa a ser o Estado-Membro responsável ¹².

Além disso, estão previstas regras especiais para os casos em que o requerente seja dependente de um membro da família que resida legalmente num dos Estados-Membros, ou em que um membro da família seja dependente da assistência do requerente ¹³. Por último, uma cláusula discricionária ¹⁴ permite que cada Estado-Membro analise um pedido de proteção internacional que lhe seja apresentado por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida, mesmo que essa análise não seja da sua competência ao abrigo dos critérios definidos nestes regulamentos.

⁸ Artigo 14.º do Regulamento Dublin III e, respetivamente, artigo 11.º do Regulamento Dublin II.

⁹ Artigo 15.º do Regulamento Dublin III e, respetivamente, artigo 12.º do Regulamento Dublin II.

¹⁰ Artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III e, respetivamente, artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II.

¹¹ Artigo 3.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento Dublin III e, respetivamente, artigo 13.º do Regulamento Dublin II.

¹² Artigo 3.º, n.º 2, primeiro e terceiro parágrafos, do Regulamento Dublin III. O Regulamento Dublin II não continha disposições correspondentes. Com efeito, as disposições do artigo 3.º, n.º 2, segundo e terceiro parágrafos, do Regulamento Dublin III foram introduzidas na sequência da evolução da jurisprudência e, particularmente, do [Acórdão de 21 de dezembro de 2011 \(Grande Secção\), N. S. e o. \(C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865\)](#).

¹³ Artigo 16.º do Regulamento Dublin III, intitulado «Dependentes». Anteriormente, artigo 15.º do Regulamento Dublin II, geralmente designado por «cláusula humanitária».

¹⁴ Artigo 17.º do Regulamento Dublin III, intitulado «Cláusulas discricionárias». Anteriormente, artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II, comumente designado «cláusula de soberania», que deu lugar a inúmeras decisões do Tribunal de Justiça [[Acórdãos de 21 de dezembro de 2011 \(Grande Secção\), N. S. e o. \(C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865\)](#) e de [14 de novembro de 2013 \(Grande Secção\), Puid \(C-4/11, EU:C:2013:740\)](#)].

Lista dos atos referidos

Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2003, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro (JO 2003, L 50, p. 1)

Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (JO 2013, L 180, p. 31)

Regulamento (CE) n.º 1560/2003 da Comissão, de 2 de setembro de 2003, relativo às modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro (JO 2003, L 222, p. 3).

Regulamento (CE) n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (JO 2006, L 105, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 610/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 (JO 2013, L 182, p. 1).

Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (JO 2013, L 180, p. 60).

Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (JO 2013, L 180, p. 96).

Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento (JO 2001, L 212, p. 12).

Índice

PREFÁCIO	3
LISTA DOS ATOS REFERIDOS.....	5
I. DETERMINAÇÃO DO ESTADO-MEMBRO RESPONSÁVEL.....	8
1. Critérios de determinação do Estado-Membro responsável	8
1.1. Interesse superior do menor.....	8
1.2. Laços familiares	9
1.2.1. Presença de um membro da família beneficiário de proteção internacional	9
1.2.2. Relação de dependência	12
1.3. Entrada no território	14
2. Derrogações dos critérios de determinação do Estado-Membro responsável	16
2.1. Risco de violação do artigo 4.º da Carta	16
2.2. Cláusula discricionária do Estado-Membro em causa.....	25
3. Falta de decisão expressa quanto à determinação do Estado-Membro responsável	29
4. Recolocação — Mecanismo de derrogação temporária ao mecanismo de Dublin	30
II. PROCEDIMENTO DE TRANSFERÊNCIA PARA O ESTADO-MEMBRO RESPONSÁVEL	36
1. Retomada a cargo em caso de regresso ilegal ao Estado-Membro que efetuou transferência	36
2. Decisão de transferência antecipada	38
3. Prazo de transferência.....	39
III. ÂMBITO DA FISCALIZAÇÃO JURISDICIONAL DA DECISÃO DE TRANSFERÊNCIA.....	42
1. Controlo jurisdicional limitado — Regulamento Dublin II.....	42
2. Controlo jurisdicional alargado — Regulamento Dublin III.....	43
2.1. Incumprimento das disposições técnicas	44
2.2. Incumprimento dos prazos	47
2.3. Fiscalização da decisão de transferência em caso de retomada a cargo.....	52
2.4. Controlo da decisão de tomada a cargo de um menor não acompanhado	55
2.5. Invocabilidade das circunstâncias posteriores à adoção de uma decisão de transferência	57

I. Determinação do Estado-Membro responsável

1. Critérios de determinação do Estado-Membro responsável

1.1. Interesse superior do menor

Acórdão de 6 de junho de 2013 (Quarta Secção), MA e o. (C-648/11, [EU:C:2013:367](#))

«Regulamento (CE) n.º 343/2003 — Determinação do Estado-Membro responsável — Menor não acompanhado — Pedidos de asilo apresentados sucessivamente em dois Estados-Membros — Ausência de um membro da família do menor no território de um Estado-Membro — Artigo 6.º, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 343/2003 — Transferência do menor para o Estado-Membro onde apresentou o seu primeiro pedido — Compatibilidade — Interesse superior da criança — Artigo 24.º, n.º 2, da Carta»

Dois menores de nacionalidade eritreia (MA e BT) e um menor de nacionalidade iraquiana (DA) apresentaram um pedido de asilo no Reino Unido. Nenhum membro da sua família se encontrava legalmente presente noutro Estado-Membro da União. As autoridades britânicas referiram que estes menores já tinham apresentado pedidos de asilo noutros Estados-Membros, nomeadamente em Itália (MA e BT) e nos Países Baixos (DA). Por conseguinte, foi decidido transferir os menores para estes Estados, considerados responsáveis pela análise dos seus pedidos de asilo.

Se o requerente de asilo for um menor não acompanhado, o Regulamento Dublin II prevê que o Estado-Membro responsável pela análise do seu pedido será o Estado em que um membro da família se encontrar legalmente, desde que tal ocorra no interesse superior do menor. Caso não haja nenhum membro da família, o Estado-Membro responsável pela análise do pedido é aquele em que o menor apresentou o seu pedido de asilo, embora o regulamento não especifique se se trata do primeiro pedido apresentado pelo menor num Estado-Membro ou o que este apresentou em último lugar noutro Estado-Membro.

A este respeito, o Tribunal de Justiça esclareceu que, quando um menor não acompanhado, que não tem nenhum membro da família legalmente presente no território da União Europeia, tiver apresentado pedidos de asilo em mais de um Estado-Membro, o Estado-Membro responsável pela análise do pedido será aquele em que o menor se encontra depois de aí ter apresentado um pedido de asilo. Esta conclusão decorre do contexto e do objetivo do regulamento, que consiste em garantir um acesso efetivo a uma avaliação do estatuto de refugiado do requerente de asilo, prestando especial atenção aos menores não acompanhados. Ora, constituindo estes últimos uma categoria de pessoas especialmente vulneráveis, não se deve prolongar mais do que o estritamente necessário o procedimento de determinação do

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Estado-Membro responsável, o que implica que, em princípio, não sejam transferidos para outro Estado-Membro.

Estas considerações são corroboradas pela exigência de respeito dos direitos fundamentais, que inclui a garantia de que, em todos os atos relativos a crianças - quer praticados por entidades públicas, quer por instituições privadas - o interesse superior da criança será tido em conta de forma primordial ¹⁵. Por conseguinte, no interesse dos menores não acompanhados, não se deve prolongar inutilmente o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável, mas antes assegurar-lhes um acesso rápido aos procedimentos de determinação do estatuto de refugiado.

O Tribunal de Justiça esclareceu que tal interpretação não implica que um menor não acompanhado, cujo pedido de asilo tenha sido indeferido num primeiro Estado-Membro, possa depois exigir que outro Estado-Membro analise um pedido de asilo. Com efeito, os Estados-Membros não são obrigados a verificar se o requerente de asilo tem o estatuto de refugiado quando o pedido for considerado inadmissível pelo facto de o requerente ter apresentado um pedido idêntico em relação ao qual já tenha sido tomada uma decisão final.

1.2. Laços familiares

1.2.1. Presença de um membro da família beneficiário de proteção internacional

Acórdão de 1 de agosto de 2022, Bundesrepublik Deutschland (Filho de refugiados nascido fora do Estado de acolhimento) (C-720/20, [EU:C:2022:603](#))

«Reenvio prejudicial — Política comum em matéria de asilo — Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional — Regulamento (UE) n.º 604/2013 (Dublim III) — Pedido de proteção internacional apresentado por um menor no Estado-Membro do seu nascimento — Pais desse menor que obtiveram anteriormente o estatuto de refugiados num noutro Estado-Membro — Artigo 3.º, n.º 2 — Artigo 9.º — Artigo 20.º, n.º 3 — Diretiva 2013/32/UE — Artigo 33.º, n.º 2, alínea a) — Admissibilidade do pedido de proteção internacional e responsabilidade pela sua análise»

A recorrente, uma nacional russa da Federação da Rússia, nasceu na Alemanha em 2015. Em março de 2012, os seus pais e os seus cinco irmãos e irmãs, igualmente de nacionalidade russa, obtiveram o estatuto de refugiado na Polónia. Em dezembro de 2012, deixaram a Polónia e foram para a Alemanha, onde apresentaram pedidos de proteção internacional. A República da Polónia recusou dar seguimento ao pedido das

¹⁵ Importa, aliás, salientar que o artigo 8.º, n.º 4, do Regulamento Dublin III menciona esta tomada em consideração do superior interesse da criança na determinação do Estado-Membro responsável para conhecer dos pedidos dos menores não acompanhados.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

autoridades alemãs de retomar a cargo essas pessoas, com o fundamento de que estas já beneficiavam de proteção internacional no seu território. Em seguida, as autoridades alemãs indeferiram os pedidos de proteção internacional por estes serem inadmissíveis em razão do estatuto de refugiado que essas pessoas já tinham obtido na Polónia. A família da recorrente continuou, porém, a residir no território alemão.

Em março de 2018, a recorrente apresentou um pedido de proteção internacional às autoridades alemãs. Esse pedido foi indeferido por ser inadmissível com fundamento no Regulamento Dublin III.

O órgão jurisdicional de reenvio, chamado a conhecer de um recurso interposto desta última decisão de indeferimento, teve dúvidas quanto à questão de saber se a República Federal da Alemanha é o Estado-Membro responsável pelo exame do pedido da recorrente e se, em caso afirmativo, esse Estado-Membro pode indeferir esse pedido pelo facto de o mesmo ser inadmissível por força da Diretiva «Procedimentos».

Mais especificamente, esse órgão jurisdicional interrogou-se sobre a aplicação por analogia de certas disposições do Regulamento Dublin III e da Diretiva «Procedimentos» à situação da recorrente. A este respeito, procurava saber, por um lado, se — a fim de prevenir os movimentos secundários — o artigo 20.º, n.º 3, do Regulamento Dublin III, relativo, designadamente, à situação de crianças nascidas depois da chegada de um requerente de proteção internacional, se aplica ao pedido de proteção internacional apresentado por um menor no seu Estado-Membro de nascimento quando os seus pais beneficiam já de proteção internacional noutro Estado-Membro ¹⁶. Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio teve dúvidas sobre a questão de saber se o artigo 33.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva «Procedimentos» ¹⁷ se aplica a um menor cujos pais são beneficiários de proteção internacional noutro Estado-Membro mas de que não beneficia ele próprio.

O Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, deu resposta negativa a estas questões. Mais concretamente, indicou, por um lado, que, nos termos do Regulamento Dublin III, o Estado-Membro em que um menor apresenta um pedido de proteção internacional por escrito é responsável pela análise desse pedido e, por outro, que um Estado-Membro não pode declarar um pedido inadmissível com o fundamento de que os membros da sua família deixaram outro Estado-Membro em que beneficiavam de proteção internacional e viajaram ilegalmente para o Estado-Membro em que o menor apresentou o seu pedido. Na falta de um pedido expresso por escrito, o primeiro Estado-Membro ao qual foi apresentado o pedido de proteção internacional é

¹⁶ Por força desta disposição, no que respeita ao procedimento de tomada a cargo, a situação de um menor que acompanhe o requerente de proteção internacional e corresponda à definição de «membro da família» é indissociável da situação do membro da sua família e é abrangida pela responsabilidade do Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional do referido membro da família, mesmo que o menor não seja, a título individual, um requerente, desde que seja no interesse superior do menor. O mesmo se aplica aos filhos nascidos após a chegada dos requerentes ao território dos Estados-Membros, não havendo necessidade de iniciar para estes um novo procedimento de tomada a cargo.

¹⁷ Por força desta disposição, os Estados-Membros podem considerar como não admissível um pedido de proteção internacional quando um outro Estado-Membro tiver concedido proteção internacional.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

responsável pela análise do mesmo, a menos que outro Estado-Membro seja designado como responsável em conformidade com os critérios enumerados no regulamento.

A este respeito, em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça considerou que o artigo 20.º, n.º 3, do Regulamento Dublin III não é aplicável por analogia à situação na qual um menor e os seus pais apresentam pedidos de proteção internacional no Estado-Membro no qual essa criança nasceu, quando os pais beneficiam já de proteção internacional noutro Estado-Membro. Com efeito, por um lado, esta disposição pressupõe que os membros da família do menor tenham ainda a qualidade de «requerente», pelo que a mesma não rege a situação de um menor que tenha nascido depois de esses membros da sua família terem obtido a proteção internacional num Estado-Membro diferente daquele em que o menor nasceu e reside com a sua família. Por outro lado, a situação de um menor cujos membros da família são requerentes de proteção internacional e a de um menor cujos membros da família já são beneficiários dessa proteção não são comparáveis no contexto do regime instituído pelo Regulamento Dublin III. Os conceitos de «requerente»¹⁸ e de «beneficiário de proteção internacional»¹⁹ correspondem, com efeito, a estatutos jurídicos distintos, regulados por disposições diferentes deste regulamento. Por conseguinte, uma aplicação por analogia do artigo 20.º, n.º 3, à situação do menor cujos membros da família são já beneficiários de proteção internacional privaria tanto esse menor como o Estado-Membro que tivesse concedido proteção internacional aos membros da sua família da aplicação dos mecanismos previstos por este regulamento. Tal teria designadamente como consequência que esse menor poderia ser alvo de uma decisão de transferência sem que fosse iniciado um procedimento de tomada a cargo em relação a ele.

Por outro lado, o Regulamento Dublin III prevê regras específicas para o caso de o procedimento iniciado em relação aos membros da família do requerente ter terminado e de estes terem sido autorizados a residir enquanto beneficiários de proteção internacional noutro Estado-Membro. Mais especificamente, o artigo 9.º deste regulamento prevê que, nessa situação, este último Estado-Membro é responsável pela análise do pedido de proteção internacional, desde que os interessados manifestem o seu desejo nesse sentido por escrito. É certo que esta condição exclui a aplicação do artigo 9.º caso não ocorra essa manifestação de vontade. Tal situação pode designadamente verificar-se quando o pedido de proteção internacional do menor em questão for apresentado na sequência de um movimento secundário irregular da sua família de um primeiro Estado-Membro para o Estado-Membro onde esse pedido é apresentado. Todavia, esta circunstância em nada altera o facto de, com este artigo, o legislador da União ter previsto uma disposição que abrange precisamente a situação visada. Além disso, tendo em conta a redação clara do artigo 9.º, não é possível derrogar esta exigência de manifestação de vontade por escrito.

¹⁸ Na aceção do artigo 2.º, alínea c), do Regulamento Dublin III.

¹⁹ Na aceção do artigo 2.º, alínea f), do Regulamento Dublin III.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Nestas condições, numa situação em que os interessados não emitiram, por escrito, o desejo de que o Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional de uma criança seja aquele em que os membros da sua família tenham sido autorizados a residir enquanto beneficiários de proteção internacional, a determinação do Estado-Membro responsável será efetuada ao abrigo do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III ²⁰.

Em segundo lugar, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 33.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva «Procedimentos» não é aplicável por analogia ao pedido de proteção internacional apresentado por um menor num Estado-Membro quando não é a própria criança, mas os seus pais, que beneficiam de proteção internacional num outro Estado-Membro. A este respeito, o Tribunal de Justiça recordou que esta diretiva enumera de modo exaustivo as situações em que os Estados-Membros podem considerar inadmissível um pedido de proteção internacional. Além disso, a disposição que prevê esses fundamentos de inadmissibilidade reveste carácter derogatório relativamente à obrigação dos Estados-Membros de apreciarem quanto ao mérito todos os pedidos de proteção internacional. Decorre do carácter exaustivo e derogatório desta disposição que esta deve ser objeto de interpretação estrita e não pode, por conseguinte, ser aplicada a uma situação que não corresponda à sua redação. O seu âmbito de aplicação *ratione personae* não pode, por conseguinte, ser alargado a um requerente de proteção internacional que não beneficie ele próprio dessa proteção.

1.2.2. Relação de dependência

Acórdão de 6 de novembro de 2012 (Grande Secção), K (C-245/11, [EU:C:2012:685](#))

«Regulamento (CE) n.º 343/2003 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Cláusula humanitária — Artigo 15.º deste regulamento — Pessoa que beneficia de asilo num Estado-Membro e que depende da assistência do requerente de asilo pelo facto de padecer de uma doença grave — Artigo 15.º, n.º 2, do regulamento — Obrigação desse Estado-Membro, que não é responsável à luz dos critérios enunciados no capítulo III do mesmo regulamento, de analisar o pedido de asilo apresentado pelo referido requerente de asilo — Requisitos»

K entrou irregularmente na Polónia, vinda de um país terceiro, tendo aí apresentado no mês de março de 2008 um primeiro pedido de asilo. Em seguida, abandonou o território polaco e entrou ilegalmente na Áustria, onde se juntou a um dos seus filhos adultos, que já beneficia nesse país do estatuto de refugiado, juntamente com a mulher e os três

²⁰ Em conformidade com esta disposição, quando nenhum Estado-Membro responsável possa ser designado com base nos critérios enumerados no Regulamento Dublin III, é responsável pela análise do pedido de proteção internacional o primeiro Estado-Membro em que esse pedido tenha sido apresentado.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

filhos menores do casal. No mês de abril de 2008, K apresentou na Áustria um segundo pedido de asilo. A nora de K encontra-se numa situação de dependência relativamente a esta última, em razão da existência de um recém-nascido assim como da doença grave e da deficiência séria de que essa nora padece na sequência de um acidente traumático grave ocorrido num país terceiro.

Considerando que a República da Polónia era responsável pela análise do pedido de asilo apresentado por K, as autoridades austríacas pediram a esse Estado-Membro que retomasse a cargo esta última e, por conseguinte, indeferiram o seu pedido de asilo apresentado na Áustria.

O órgão jurisdicional de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça se, numa situação como a que lhe foi submetida, a cláusula humanitária prevista no artigo 15.º do Regulamento Dublin II deve ser aplicada, com a consequência de que a Áustria seria competente para se pronunciar sobre o pedido de asilo.

O Tribunal de Justiça declarou que o artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento de Dublin II deve ser interpretado no sentido de que, em circunstâncias em que uma pessoa que beneficia de asilo num Estado-Membro seja dependente, nomeadamente devido a uma doença grave, de um membro da sua família que é requerente de asilo, mas cujo pedido é, em conformidade com os critérios enunciados no Capítulo III deste regulamento, examinado noutro Estado-Membro, o Estado-Membro no qual essas pessoas residem passa a ser responsável pelo exame do pedido de asilo. O Tribunal de Justiça considerou que compete a esse Estado-Membro assumir as obrigações inerentes a essa responsabilidade e informar o Estado-Membro anteriormente responsável, ainda que este último não tenha apresentado um pedido nesse sentido em conformidade com o disposto no n.º 1, segundo período, do mesmo artigo.

Com efeito, o artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II é aplicável numa situação de dependência em que não é o próprio requerente de asilo que está dependente da assistência do membro da sua família que se encontra num Estado-Membro diferente do identificado como responsável à luz dos critérios enunciados no Capítulo III do referido regulamento, mas em que é o membro da família presente nesse outro Estado-Membro que depende da assistência do requerente de asilo. Esta disposição também é aplicável quando as razões humanitárias aí evocadas se verificarem relativamente a uma pessoa dependente na aceção desta disposição que, sem ser um membro da família na aceção do artigo 2.º, alínea i), deste regulamento, tem laços familiares com o requerente de asilo e a quem este último está em condições de facultar efetivamente a assistência necessária^{21 22}.

²¹ Em conformidade com o artigo 11.º, n.º 4, do Regulamento (CE) n.º 1560/2003 da Comissão, de 2 de setembro de 2003, relativo às modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro (JO 2003, L 222, p. 3).

²² Importa observar que, no Regulamento Dublin III, o legislador não codificou a jurisprudência resultante do Acórdão de 6 de novembro de 2012 (Grande Secção), K (C-245/11, EU:C:2012:685) e limitou as obrigações dos Estados-Membros neste domínio. O artigo 16.º deste

1.3. Entrada no território

*Acórdão de 26 de julho de 2017 (Grande Secção), Jafari (C-646/16, [EU:C:2017:586](#)),
Acórdão de 26 de julho de 2017 (Grande Secção), A. S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#))*²³

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Chegada de um número excecionalmente elevado de nacionais de países terceiros que pretendem obter proteção internacional — Organização da passagem da fronteira pelas autoridades de um Estado-Membro com vista ao trânsito para outro Estado-Membro — Entrada autorizada por derrogação por razões humanitárias — Artigo 2.º, alínea m) — Conceito de “visto” — Artigo 12.º — Emissão de um visto — Artigo 13.º — Passagem irregular de uma fronteira externa»

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Chegada de um número excecionalmente elevado de nacionais de países terceiros que pretendem obter proteção internacional — Organização da passagem da fronteira pelas autoridades de um Estado-Membro com vista ao trânsito para outro Estado-Membro — Entrada autorizada por derrogação por razões humanitárias — Artigo 13.º — Passagem irregular de uma fronteira externa — Prazo de doze meses a contar da data da passagem da fronteira — Artigo 27.º — Via de recurso — Alcance da fiscalização jurisdicional — Artigo 29.º — Prazo de seis meses para a execução da transferência — Contagem dos prazos — Interposição de um recurso — Efeito suspensivo»

Em 2016, um cidadão sírio ([Acórdão A.S., C-490/16](#)) e membros de duas famílias afegãs ([Acórdão Jafari, C-646/16](#)) atravessaram a fronteira entre a Croácia e a Sérvia, apesar de não possuírem o visto apropriado. As autoridades croatas organizaram o seu transporte até à fronteira croato-eslovena, com o objetivo de os ajudar a deslocarem-se para outros Estados-Membros para aí apresentarem um pedido de proteção internacional.

O cidadão sírio apresentou posteriormente um pedido deste tipo na Eslovénia, enquanto os membros das famílias afegãs fizeram o mesmo na Áustria. No entanto, tanto a Eslovénia como a Áustria consideraram que, na medida em que os requerentes tinham entrado ilegalmente na Croácia, nos termos do Regulamento Dublin III, competia às autoridades desse Estado-Membro analisar os seus pedidos de proteção internacional.

regulamento prevê que, quando o requeinte for dependente da assistência de um filho, de um irmão ou do pai ou da mãe legalmente residente num dos Estados-Membros, ou se um filho, um irmão, o pai ou a mãe do requerente for dependente da assistência do requerente, os Estados-Membros, em princípio, devem manter juntos ou reunir o requerente com esse filho, irmão, o pai ou a mãe.

²³ Acórdão igualmente referido na secção III.2.1., intitulado «Não respeito das disposições técnicas».

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

As pessoas em causa contestaram judicialmente as decisões das autoridades eslovenas e austríacas, alegando que a sua entrada na Croácia não podia ser considerada irregular e que, em conformidade com o Regulamento Dublin III, incumbia, por conseguinte, às autoridades eslovenas e austríacas analisar os seus pedidos.

Neste contexto, os órgãos jurisdicionais de reenvio perguntaram ao Tribunal de Justiça se a entrada das pessoas em causa deve ser considerada legal ou ilegal na aceção do Regulamento Dublin III. O tribunal austríaco quis igualmente saber se a atitude das autoridades croatas era equiparável à emissão de um visto por este Estado-Membro.

Assim, o Tribunal de Justiça constatou, antes de mais, que, na aceção do Regulamento Dublin III, um visto é uma «autorização ou decisão de um Estado-Membro exigida para o trânsito ou a entrada» no território desse Estado-Membro ou de vários Estados-Membros. Assim, por um lado, o conceito de visto evoca um ato adotado formalmente por uma administração nacional, e não uma simples tolerância, e por outro, o visto não se confunde com a admissão no território de um Estado-Membro, uma vez que este é precisamente exigido para permitir essa admissão.

Nestas circunstâncias, o Tribunal de Justiça esclarece que a admissão de um nacional de um país terceiro no território de um Estado-Membro não pode ser qualificada de visto, mesmo que essa admissão se deva à ocorrência de circunstâncias extraordinárias, caracterizadas por um afluxo maciço à União de pessoas deslocadas. Além disso, o Tribunal de Justiça considerou que a passagem de uma fronteira em violação das condições exigidas pelas regras aplicáveis no Estado-Membro em causa deve necessariamente ser considerada «ilegal» na aceção do Regulamento Dublin III.

No que diz respeito à faculdade de os Estados-Membros, ao abrigo do Código das Fronteiras Schengen ²⁴, autorizarem nacionais de países terceiros que não preenchem as condições de entrada a entrarem no seu território por razões humanitárias, o Tribunal de Justiça salientou que essa autorização só é válida para o território do Estado-Membro em causa e não para o território dos outros Estados-Membros.

Além disso, aceitar que a entrada de um nacional de um país terceiro autorizada por um Estado-Membro por razões humanitárias, em derrogação das condições de entrada em princípio impostas a esse nacional, não constitui uma passagem ilegal da fronteira implicaria que esse Estado-Membro não fosse responsável pela análise do pedido de proteção internacional apresentado por essa pessoa noutro Estado-Membro. Ora, tal conclusão seria incompatível com o Regulamento Dublin III, que atribui a responsabilidade pela análise do pedido de proteção internacional da pessoa, ao Estado-Membro responsável pela sua entrada no território da União. Assim, um Estado-Membro que decidiu autorizar, invocando razões humanitárias, a entrada no seu

²⁴ Regulamento (CE) n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (JO 2006, L 105, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 610/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 (JO 2013, L 182, p. 1).

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

território de um nacional de um país terceiro que não tinha visto e que não beneficiava de uma dispensa do mesmo, não pode ser isento daquela responsabilidade.

Nestas condições, o Tribunal de Justiça considerou que o conceito de «passagem irregular de uma fronteira» abrange igualmente a situação em que um Estado-Membro admite nacionais de países terceiros no seu território invocando razões humanitárias e em derrogação das condições de entrada em princípio impostas aos nacionais de países terceiros.

Além disso, remetendo para os mecanismos estabelecidos pelo Regulamento Dublin III, pela Diretiva 2001/55 e pelo artigo 78.º, n.º 3, TFUE, o Tribunal de Justiça considerou que a circunstância de a passagem da fronteira ter ocorrido numa situação caracterizada pela chegada de um número excecionalmente elevado de nacionais de países terceiros que pretendiam obter proteção internacional não era determinante.

O Tribunal de Justiça sublinhou igualmente que a tomada a cargo destes nacionais de países terceiros pode ser facilitada pela utilização por outros Estados-Membros, de forma unilateral ou concertada, num espírito de solidariedade, da «cláusula de soberania», que lhes permite decidir examinar os pedidos de proteção internacional que lhes sejam apresentados, mesmo que essa análise não seja da sua competência por força dos critérios definidos no Regulamento Dublin III.

Por último, o Tribunal de Justiça recordou que a transferência de um requerente de proteção internacional para o Estado-Membro responsável não deve ser efetuada se, na sequência da chegada de um número excecionalmente elevado de nacionais de países terceiros que pretendam obter proteção internacional, existir um risco real de o interessado ser sujeito a tratamentos desumanos e degradantes se a transferência for efetuada.

2. Derrogações dos critérios de determinação do Estado-Membro responsável

2.1. Risco de violação do artigo 4.º da Carta

O risco de violação do artigo 4.º da Carta, que prevê que «ninguém pode ser submetido a tortura, nem a tratamentos ou penas desumanos ou degradantes», pode influenciar a escolha do Estado-Membro responsável pelo tratamento dos pedidos de proteção internacional. Consoante o caso, pode tratar-se de um risco:

- durante o procedimento de asilo, devido a falhas sistémicas neste procedimento e nas condições de acolhimento dos requerentes de proteção internacional no Estado-Membro para o qual o requerente deve ser transferido;
- em caso de transferência para o Estado-Membro designado como responsável, devido à condição específica do requerente;

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

- no termo do procedimento de asilo, devido às condições de vida dos beneficiários de proteção internacional no Estado-Membro para o qual o requerente deve ser transferido.

Acórdão de 21 de dezembro de 2011 (Grande Secção), N.S. e o. (C-411/10 e C-493/10, [EU:C:2011:865](#))

«Direito da União — Princípios — Direitos fundamentais — Aplicação do direito da União — Proibição de tratos desumanos ou degradantes — Sistema europeu comum de asilo — Regulamento (CE) n.º 343/2003 — Conceito de “países seguros” — Transferência de um requerente de asilo para o Estado-Membro responsável — Obrigação — Presunção ilidível de respeito por este Estado-Membro dos direitos fundamentais»

Os processos que deram origem a estes acórdãos diziam respeito a vários requerentes de asilo que tinham chegado ao Reino Unido ou à Irlanda após terem entrado na União Europeia através da Grécia e que recusaram ser transferidos para esse país. Estas pessoas opuseram-se ao seu regresso à Grécia, alegando que os procedimentos de asilo neste país apresentavam graves insuficiências, que a taxa de concessão de asilo era extremamente baixa, que as vias de recurso judicial eram insuficientes e dificilmente acessíveis e que as condições de acolhimento dos requerentes de asilo eram inadequadas.

Neste contexto, os órgãos jurisdicionais de reenvio perguntaram ao Tribunal de Justiça se, — tendo em conta a saturação do sistema de asilo grego e os seus efeitos para o tratamento dos requerentes e para a análise dos seus pedidos —, as autoridades de um Estado-Membro que deve transferir requerentes para a Grécia devem verificar previamente se esse Estado respeita efetivamente os direitos fundamentais. Perguntaram também se, no caso de esse Estado não respeitar os direitos fundamentais, essas autoridades eram obrigadas a assumir a responsabilidade de analisar elas próprias o pedido.

O Tribunal de Justiça recordou, em primeiro lugar, que o sistema europeu comum de asilo foi concebido num contexto que permitia supor que o conjunto dos Estados que nele participam respeita os direitos fundamentais e que existe entre os Estados-Membros, a este respeito, confiança mútua. Com base neste princípio, o Tribunal de Justiça examinou se as autoridades nacionais que devem proceder à transferência para o Estado responsável pelo pedido de asilo, tal como designado pelo Regulamento Dublin II, devem examinar previamente se os direitos fundamentais das pessoas nesse Estado são respeitados.

A este respeito, o Tribunal de Justiça recordou que, embora violações mínimas das regras que regem o direito de asilo não bastem para impedir a transferência de um requerente de asilo para o Estado-Membro normalmente competente, o direito da União opõe-se à aplicação de uma presunção inilidível de que o Estado-Membro designado como responsável respeita os direitos fundamentais da União Europeia. Com

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

efeito, incumbe aos Estados-Membros, incluindo aos órgãos jurisdicionais nacionais, não transferir um requerente de asilo para o Estado-Membro responsável quando não possam ignorar que as falhas sistémicas do procedimento de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes de asilo nesse Estado-Membro constituem razões sérias e verosímeis de que esse requerente corre um risco real de ser sujeito a tratos desumanos ou degradantes, na aceção do artigo 4.º da Carta.

Além disso, o Tribunal de Justiça acrescentou que, sem prejuízo da faculdade de poder, ele próprio, analisar o pedido, o Estado-Membro que deve transferir o requerente para o Estado responsável ao abrigo do regulamento e que se encontra na impossibilidade de o fazer, deve examinar os outros critérios previstos no regulamento para verificar se um deles permite identificar outro Estado-Membro como responsável pela análise do pedido de asilo. A este respeito, deve assegurar-se de que não agrava a situação de violação dos direitos fundamentais do requerente com um procedimento excessivamente longo de determinação do Estado-Membro responsável. Se necessário, é a ele próprio que incumbe analisar o pedido.

Importa sublinhar que, neste acórdão, o Tribunal de Justiça considerou pela primeira vez que um risco real de ser sujeito a tratos desumanos ou degradantes devido a falhas sistémicas do procedimento de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes de asilo no Estado-Membro responsável impõe aos Estados-Membros a obrigação de derrogar os critérios de determinação do Estado-Membro responsável previstos no Regulamento Dublin II. Este princípio jurisprudencial foi posteriormente codificado no Regulamento Dublin III (artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo ²⁵).

Acórdão de 14 de novembro de 2013 (Grande Secção), Puid (C-4/11, [EU:C:2013:740](#))

«Asilo — Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Artigo 4.º — Regulamento (CE) n.º 343/2003 — Artigos 3.º, n.ºs 1 e 2 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Artigos 6.º a 12.º — Critérios para a determinação do Estado-Membro responsável — Artigo 13.º — Cláusula residual»

Puid, cidadão de nacionalidade iraniana, chegou irregularmente à Alemanha depois de ter transitado pela Grécia. O seu pedido de asilo apresentado na Alemanha foi declarado inadmissível com o fundamento de que, nos termos do Regulamento Dublin II, a Grécia era o Estado-Membro competente para analisar este pedido. No entanto, antes da sua ordem de expulsão para este último Estado, Puid interpôs um recurso de anulação da decisão que declarou o seu pedido de asilo inadmissível e ordenou a sua

²⁵ «Caso seja impossível transferir um requerente para o Estado-Membro inicialmente designado responsável por existirem motivos válidos para crer que há falhas sistémicas no procedimento de asilo e nas condições de acolhimento dos requerentes nesse Estado-Membro, que impliquem o risco de tratamento desumano ou degradante na aceção do artigo 4.º da [Carta], o Estado-Membro que procede à determinação do Estado-Membro responsável prossegue a análise dos critérios estabelecidos no Capítulo III a fim de decidir se algum desses critérios permite que outro Estado-Membro seja designado responsável.»

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

transferência para a Grécia, o qual foi julgado procedente em primeira instância. O Tribunal de Justiça considerou que, tendo em conta as condições de acolhimento dos requerentes de asilo e de tratamento dos pedidos de asilo na Grécia, a Alemanha estava obrigada a analisar o pedido.

Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio, chamado a pronunciar-se sobre a decisão tomada em primeira instância, perguntou nomeadamente ao Tribunal de Justiça se o Regulamento Dublin II confere ao requerente de asilo o direito de exigir que os Estados-Membros analisem o seu pedido se esse Estado não o puder transferir, devido a um risco de violação dos seus direitos fundamentais, para o Estado-Membro inicialmente designado como competente.

O Tribunal de Justiça recordou, em primeiro lugar, que um Estado-Membro não pode transferir um requerente de asilo para o Estado-Membro inicialmente designado como responsável quando as falhas sistémicas do procedimento de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes no Estado-Membro inicialmente designado constituírem razões sérias e verosímeis de que o requerente corre um risco real de ser sujeito a tratamentos desumanos ou degradantes. A este respeito, o Tribunal de Justiça salientou que, perante tal situação, embora um Estado-Membro possa decidir analisar ele próprio o pedido, não é, em princípio, obrigado a fazê-lo. Neste caso, deve identificar o Estado-Membro responsável pela análise do pedido de asilo, continuando a analisar os critérios estabelecidos no regulamento. Se não for possível identificá-lo, o primeiro Estado-Membro em que o pedido foi apresentado é responsável pela sua análise.

Por último, o Tribunal de Justiça frisou que o Estado-Membro no qual se encontra o requerente de asilo deve assegurar-se de que a situação de violação dos direitos fundamentais deste requerente não seja agravada por um procedimento de determinação do Estado-Membro responsável excessivamente longo. Por conseguinte, sendo necessário, cabe ao Estado-Membro analisar ele próprio o pedido.

Acórdão de 16 de fevereiro de 2017 (Quinta Secção), C.K. e o. (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#)) ²⁶

«Reenvio prejudicial — Espaço de liberdade, segurança e justiça — Fronteiras, asilo e imigração — Sistema de Dublin — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Tratos desumanos ou degradantes — Transferência de um requerente de asilo gravemente doente para o Estado-Membro responsável pela análise do seu pedido — Inexistência de razões sérias para acreditar na existência de falhas sistémicas reveladas nesse Estado-Membro — Obrigações impostas ao Estado-Membro que deve proceder à transferência»

Uma nacional síria e um nacional egípcio entraram no território da União Europeia com um visto emitido pela Croácia, antes de apresentarem um pedido de asilo na Eslovénia.

²⁶ Acórdão igualmente referido na secção I.2.2., intitulada «Clausula discricionária do Estado-Membro responsável».

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

As autoridades eslovenas enviaram então às autoridades croatas um pedido com vista à sua tomada a cargo uma vez que a Croácia era o Estado-Membro responsável pela análise dos seus pedidos de proteção internacional, ao abrigo do artigo 12.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III. A Croácia aceitou este pedido. Contudo, estando a nacional síria grávida, a transferência dos interessados teve de ser diferida até ao nascimento da criança. Posteriormente, os interessados opuseram-se à sua transferência para a Croácia invocando que esta transferência teria consequências negativas no estado de saúde da nacional síria (que tinha tido uma gravidez de risco e que sofria, desde o parto, de problemas de ordem psiquiátrica), suscetíveis de afetar também o bem-estar do recém-nascido, bem como o facto de que tinham sido vítimas de provocações e de violência de carácter racial na Croácia.

Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio perguntou se, em circunstâncias em que a transferência de um requerente de asilo com uma doença mental ou física especialmente grave implicar um risco real e comprovado de deterioração significativa e irremediável do estado de saúde do interessado, essa transferência constitui um trato desumano e degradante, na aceção desse artigo e se, em caso de resposta afirmativa, o Estado-Membro em causa é obrigado a aplicar a «cláusula discricionária» prevista no artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III e a analisar ele próprio o pedido de asilo em causa.

O Tribunal de Justiça declarou, na continuidade da sua jurisprudência resultante do [Acórdão de 21 de dezembro, N.S. e o. \(C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865\)](#) que, mesmo não havendo razões sérias para crer na existência de falhas sistémicas no Estado-Membro responsável pela análise do pedido de asilo, a transferência de um requerente só pode ser feita em condições que excluam que essa transferência implica um risco real e comprovado de o interessado sofrer tratos desumanos ou degradantes, estando estes tratamentos proibidos pelo artigo 4.º da Carta.

O Tribunal de Justiça acrescentou que corresponderia a tais tratos a transferência de um requerente de asilo que apresenta uma doença mental ou física especialmente grave, se essa transferência implicasse um risco real e comprovado de uma deterioração significativa e irremediável do estado de saúde do interessado. De acordo com o Tribunal de Justiça, incumbe então às autoridades do Estado-Membro que deve proceder à transferência e, se for caso disso, aos seus órgãos jurisdicionais, dissipar quaisquer dúvidas sérias quanto ao impacto da transferência no estado de saúde do interessado, tomando as precauções necessárias para que a sua transferência se realize em condições que permitam salvaguardar de maneira adequada e suficiente esse estado de saúde. No caso de, tendo em conta a especial gravidade da doença do requerente de asilo em causa, a tomada dessas precauções não ser suficiente para assegurar que a sua transferência não implicará um risco real de um agravamento significativo e irremediável do seu estado de saúde, incumbe às autoridades do Estado-Membro em causa suspender a execução da transferência do interessado, e isso enquanto o seu estado de saúde não o tornar apto a essa transferência.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Além disso, se o Estado-Membro se aperceber de que o estado de saúde do requerente de asilo em causa não poderá melhorar a curto prazo, ou que a suspensão do processo durante um longo período comporta o risco de agravar o estado do interessado, pode optar por analisar ele próprio o pedido do interessado utilizando a «cláusula discricionária», embora não seja obrigado a fazê-lo. Dito isto, na hipótese de o estado de saúde do requerente de asilo em causa não permitir ao Estado-Membro requerente proceder à sua transferência antes de decorrido o prazo de seis meses previsto no artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, o Estado-Membro responsável será libertado, segundo o Tribunal de Justiça, da sua obrigação de tomar o interessado a cargo, sendo a sua responsabilidade transferida para o primeiro Estado-Membro.

Acórdão de 19 de março de 2019 (Grande Secção), Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#))²⁷

«Reenvio prejudicial — Espaço de liberdade, segurança e justiça — Sistema de Dublin — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Transferência do requerente de asilo para o Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional — Conceito de “fuga” — Modalidades de prorrogação do prazo de transferência — Artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Risco sério de trato desumano ou degradante no fim do procedimento de asilo — Condições de vida dos beneficiários de proteção internacional no referido Estado-Membro»

Um nacional da Gâmbia entrou na União Europeia por Itália, onde apresentou um pedido de asilo, antes de ir para a Alemanha, onde apresentou um novo pedido. Após terem solicitado às autoridades italianas que retomassem o interessado a cargo, as autoridades alemãs indeferiram o seu pedido de asilo e ordenaram o seu afastamento para Itália. Uma primeira tentativa de transferência falhou devido ao facto de o requerente não estar presente na estrutura de alojamento que lhe tinha sido atribuída. As autoridades alemãs, que então consideraram que o requerente se encontrava em fuga, avisaram as autoridades italianas da impossibilidade de proceder à transferência e da prorrogação do prazo, em conformidade com o artigo 29.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III. Este artigo prevê que o prazo para proceder à transferência é de seis meses, mas que pode ser alargado para dezoito meses, no máximo, em caso de fuga do requerente. Posteriormente, o interessado indicou que tinha ido visitar um amigo e que desconhecia a necessidade de assinalar as suas ausências. Paralelamente, o interessado interpôs recurso da decisão de transferência e, depois de ter sido negado provimento ao seu recurso, recorreu para o órgão jurisdicional de reenvio. No âmbito deste último recurso, o interessado alegou que, uma vez que não tinha fugido, as autoridades alemãs não podiam validamente prorrogar o prazo da sua transferência para Itália. Alegou igualmente a existência, em Itália, de falhas sistémicas em matéria de asilo, que obstavam à sua transferência para este Estado.

²⁷ Acórdão igualmente referido na secção II.3, intitulada «Prazo de transferência».

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

O órgão jurisdicional de reenvio colocou ao Tribunal de Justiça, nomeadamente, uma questão sobre a legalidade de tal transferência quando existe o risco de o interessado aí sofrer um trato desumano ou degradante no termo do procedimento de asilo devido às condições de vida dos beneficiários de proteção internacional no Estado-Membro normalmente responsável pela análise do seu pedido.

A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou que, embora o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III vise apenas a situação que esteve na origem do [Acórdão de 21 e dezembro de 2011, N. S. e o. \(C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865\)](#), em que o risco resultava de falhas sistémicas durante o procedimento de asilo, as transferências são todavia excluídas quando existirem motivos sérios e comprovados para crer que o requerente corre tal risco, quer no próprio momento da transferência, quer durante o procedimento de asilo ou ainda na sequência deste procedimento. O Tribunal de Justiça indicou que a existência das alegadas falhas deve ser apreciada pelo órgão jurisdicional nacional chamado a conhecer do recurso de uma decisão de transferência, com base em elementos objetivos, fiáveis, precisos e devidamente atualizados e por referência ao nível de proteção dos direitos fundamentais garantido pelo direito da União.

Além disso, o Tribunal de Justiça especificou que estas deficiências devem alcançar um limiar de gravidade particularmente elevado. No que respeita às condições de vida dos beneficiários de proteção internacional, esse limiar é alcançado quando a indiferença das autoridades nacionais tiver por consequência que uma pessoa se encontre, independentemente da sua vontade e das suas escolhas pessoais, numa situação de privação material extrema, que não lhe permita fazer face às suas necessidades mais básicas e que atente contra a sua saúde física ou mental ou à sua dignidade humana. Em contrapartida, o facto de as formas de solidariedade familiar a que os nacionais do Estado-Membro em causa recorrem para fazer face às insuficiências do sistema social, em geral, não abrangerem os beneficiários de proteção internacional, não basta para basear a conclusão de que, em caso de transferência para esse Estado-Membro, o requerente seria confrontado com tal situação de privação. Do mesmo modo, a deficiente aplicação de programas de integração desses beneficiários é insuficiente para fundamentar tal conclusão. Em qualquer caso, o simples facto de a proteção social e/ou as condições de vida serem mais favoráveis no Estado-Membro requerente do que no Estado-Membro normalmente responsável pela análise do pedido, não basta para concluir pela existência de um risco de trato desumano ou degradante no segundo Estado-Membro.

Acórdão de 29 de fevereiro de 2024 (Quarta Secção), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Confiança mútua em caso de transferência) (C-392/22, [EU:C:2024:195](#))

«Reenvio prejudicial — Política comum em matéria de imigração e de asilo — Pedido de proteção internacional — Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Artigo 4.º — Risco de tratamento desumano ou degradante — Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional — Regulamento

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

(UE) n.º 604/2013 — Artigo 3.º, n.º 2 — Alcance das obrigações do Estado-Membro que solicitou a retomada a cargo do requerente pelo Estado-Membro responsável e que pretende proceder à transferência do requerente para este último Estado-Membro — Princípio da confiança mútua — Meios e nível de prova do risco real de tratamento desumano ou degradante devido a falhas sistémicas — Práticas de repulsão sumária (pushback) para um país terceiro e de detenção nos postos fronteiriços»

Chamado a pronunciar-se a título prejudicial pelo rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (Tribunal de Primeira Instância de Haia, com local da audiência em Hertogenbosch, Países Baixos), o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre o alcance das obrigações do Estado-Membro que solicitar a retomada a cargo do requerente de proteção internacional pelo Estado-Membro responsável pela análise do pedido em causa, num caso em que este Estado recorre a práticas como a repulsão sumária («pushback») e a detenção nos postos fronteiriços.

Em 9 de novembro de 2021, X, um nacional sírio, apresentou um pedido de proteção internacional na Polónia. Em seguida, entrou nos Países Baixos em 21 de novembro de 2021, onde apresentou, no dia seguinte, um novo pedido de proteção internacional. Em 1 de fevereiro de 2022, a Polónia deferiu o pedido dos Países Baixos de retomar a cargo X nos termos das disposições do Regulamento Dublin III. Em seguida, por Decisão de 20 de abril de 2022, o Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Justiça e da Segurança, Países Baixos) não tomou em consideração o pedido de proteção internacional apresentado por X nos Países Baixos, pelo facto de a Polónia ser responsável pela análise desse pedido, e rejeitou os argumentos invocados por X para se opor à transferência.

X interpôs recurso dessa decisão no órgão jurisdicional de reenvio, pedindo a proibição da sua transferência para a Polónia, sustentando, nomeadamente, que as autoridades polacas violaram os seus direitos fundamentais. Segundo as suas afirmações, por um lado, foi objeto, por três vezes, da prática de repulsões sumárias para a Bielorrússia após a sua entrada no território polaco. Por outro lado, foi colocado em detenção durante cerca de uma semana no centro dos guardas de fronteira, onde foi sujeito a um tratamento muito negativo, nomeadamente devido à falta de alimentação e à inexistência de qualquer controlo médico. X indicou recear que os seus direitos fundamentais fossem novamente violados se fosse transferido para a Polónia.

O órgão jurisdicional de reenvio considerou que informações objetivas, fiáveis, precisas e devidamente atualizadas mostram que a Polónia viola de forma sistemática, desde há vários anos, vários direitos fundamentais dos nacionais de países terceiros ao praticar repulsões sumárias, regularmente acompanhadas de um recurso à violência, e ao deter sistematicamente e em condições qualificadas de «degradantes» os nacionais de países terceiros que entram ilegalmente no seu território.

Nestas condições, aquele órgão jurisdicional questionou o Tribunal de Justiça, em substância, sobre a questão de saber se o facto de o Estado-Membro responsável pela

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

análise do pedido de proteção internacional de um nacional de país terceiro proceder, relativamente a esses nacionais que procuram apresentar o referido pedido na sua fronteira, a repulsões sumárias e detenções nos seus postos fronteiriços obsta à transferência desse nacional para tal Estado-Membro. Solicitou igualmente ao Tribunal de Justiça esclarecimentos quanto à apreciação da existência do risco de esse nacional estar sujeito a tratos desumanos ou degradantes.

O Tribunal de Justiça começa por confirmar que práticas de repulsão sumária e de detenção para postos fronteiriços, como as constatadas no caso em apreço pelo órgão jurisdicional de reenvio, são incompatíveis com o direito da União e constituem falhas graves no procedimento de asilo e nas condições de acolhimento dos requerentes. Com efeito, por um lado, a prática de repulsão sumária viola o artigo 6.º da Diretiva 2013/32, que é um dos fundamentos do sistema europeu comum de asilo. Por outro, pode pôr em causa o princípio da não repulsão, garantido, enquanto direito fundamental, no artigo 18.º da Carta, lido em conjugação com o artigo 33.º da Convenção de Genebra ²⁸, bem como no artigo 19.º, n.º 2, da Carta. No que respeita à prática de detenção nos postos fronteiriços, o considerando 15 da Diretiva 2013/33/UE, bem como o considerando 20 do Regulamento Dublin III, recordam o princípio segundo o qual ninguém deve ser detido pelo facto de pedir proteção internacional.

Todavia, o facto de o Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional de um nacional de um país terceiro ter procedido a repulsões sumárias e a detenções nos seus postos fronteiriços não obsta, por si só, à transferência desse nacional para o referido Estado-Membro. Com efeito, para excluir essa transferência, as falhas constatadas devem preencher os dois requisitos cumulativos, enunciados no artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III, segundo o qual só as falhas «sistémicas» que «impliquem o risco de tratamento desumano ou degradante do artigo 4.º da [Carta]» impossibilitam essa transferência. Daqui resulta que, por um lado, as falhas constatadas devem dizer respeito, de maneira geral, ao procedimento de asilo e às condições de acolhimento aplicáveis aos requerentes de proteção internacional ou, pelo menos, a certos grupos desses requerentes considerados no seu conjunto. Por outro, é necessário que existam motivos sérios e comprovados para crer que, no momento da transferência ou na sequência desta, o nacional corria um risco real de ser sujeito às práticas acima referidas e que estas eram suscetíveis de o expor a uma situação de privação material extrema de tal gravidade que permite equipará-la a um tratamento desumano ou degradante, proibido pelo artigo 4.º da Carta.

No que diz respeito ao nível e ao regime de prova que permitem desencadear a aplicação do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III, importa, na falta de indicação expressa nesta disposição, fazer referência às disposições gerais e à sistemática deste regulamento. Daqui decorre que, em primeiro lugar, o

²⁸ Convenção de Genebra de 28 de julho de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, completada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de janeiro de 1967.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Estado-Membro que pretende transferir um requerente de proteção internacional para o Estado-Membro responsável deve, antes de poder proceder a essa transferência, tomar em consideração todas as informações que o referido requerente lhe fornece, designadamente no que respeita à eventual existência de um risco real de ser sujeito, no momento ou na sequência da referida transferência, a tratos desumanos ou degradantes, na aceção do artigo 4.º da Carta. Em segundo lugar, o Estado-Membro que solicitou a retomada a cargo de um requerente de proteção internacional deve cooperar na demonstração dos factos, apreciando a realidade desse risco, com base em elementos objetivos, fiáveis, precisos e devidamente atualizados, e tendo em conta o padrão de proteção dos direitos fundamentais garantido pelo direito da União, se for caso disso, tendo em conta, por sua própria iniciativa, as informações relevantes que não podia ignorar referentes a eventuais falhas sistémicas do procedimento de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes de proteção internacional no Estado-Membro responsável. Em terceiro lugar, este Estado-Membro não deve proceder a essa transferência se existirem motivos sérios e comprovados para crer que existe um risco real de tratamento contrário ao artigo 4.º da Carta em caso de transferência. Nessa hipótese, o Estado-Membro encarregado da determinação do Estado-Membro responsável deve prosseguir a análise dos critérios enunciados no capítulo III do Regulamento Dublin III para determinar se outro Estado-Membro pode ser designado responsável.

No entanto, o Estado-Membro que pretenda proceder à transferência pode procurar obter do Estado-Membro responsável garantias individuais que sejam suficientes para excluir o risco real de tratos desumanos ou degradantes em caso de transferência e, se essas garantias forem prestadas e se as mesmas forem simultaneamente credíveis e suficientes para excluir qualquer risco real desses tratamentos, proceder à transferência.

2.2. Cláusula discricionária do Estado-Membro em causa

Em virtude das cláusulas discricionárias previstas no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II e no artigo 17.º do Regulamento Dublin III, cada Estado-Membro pode analisar um pedido de asilo que lhe tenha sido apresentado por um nacional de um país terceiro, mesmo que essa análise não seja da sua competência ao abrigo dos critérios definidos nos presentes regulamentos.

Acórdão de 30 de maio de 2013 (Quarta Secção), Halaf (C-528/11, [EU:C:2013:342](#))

«Asilo — Regulamento (CE) n.º 343/2003 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Artigo 3.º, n.º 2 — O poder de apreciação dos Estados-Membros — O papel do

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados — Obrigação dos Estados-Membros de convidar esta instituição a apresentar um parecer — Inexistência»

Z. Halaf, de nacionalidade iraquiana, apresentou um pedido de asilo na Bulgária. Uma vez que uma pesquisa no sistema Eurodac revelou que esse cidadão já tinha formulado um pedido de asilo na Grécia, as autoridades búlgaras pediram às autoridades gregas que o tomassem a cargo. Dada a falta de resposta ao pedido no prazo fixado pelo Regulamento Dublin II ²⁹, a autoridade búlgara considerou ³⁰ que a República Helénica tinha aceite a retomada a cargo de Halaf e autorizado a sua transferência para a Grécia. Z. Halaf interpôs recurso no órgão jurisdicional de reenvio pedindo a anulação desta última decisão. Nomeadamente, fundamentou esse recurso no facto de o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados ter feito um apelo aos governos europeus para que deixem de enviar os requerentes de asilo para a Grécia.

O órgão jurisdicional de reenvio interrogou-se sobre a possibilidade de aplicar o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II neste contexto, tendo em conta o facto de, no caso de Z. Halaf, nenhuma circunstância permitir a aplicação da cláusula humanitária prevista no artigo 15.º do regulamento.

Assim, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II permite que um Estado-Membro não designado como responsável nos critérios enunciados no capítulo III do regulamento analise um pedido de asilo quando não existe nenhuma circunstância que obrigue a aplicar a cláusula humanitária que figura no artigo 15.º do regulamento. Esta possibilidade não depende do facto de o Estado-Membro responsável ao abrigo dos referidos critérios não ter respondido a um pedido de retomada a cargo do requerente de asilo em causa. O Tribunal de Justiça precisou que o Estado-Membro no qual se encontra o requerente de asilo não é obrigado, durante o processo de determinação do Estado-Membro responsável, a pedir um parecer ao Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados quando resulte dos documentos desta organização que o Estado-Membro designado como responsável nos critérios enunciados no capítulo III do Regulamento Dublin II viola as regras do direito da União em matéria de asilo.

Acórdão de 16 de fevereiro de 2017 (Quinta Secção), C.K. e o. (C-578/16 PPU, [EU:C:2017:127](#)) ³¹

«Reenvio prejudicial — Espaço de liberdade, segurança e justiça — Fronteiras, asilo e imigração — Sistema de Dublin — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Tratos desumanos ou degradantes — Transferência de um requerente de asilo gravemente doente para o Estado-Membro responsável pela análise do seu pedido — Inexistência de razões sérias para acreditar na existência de falhas sistémicas reveladas

²⁹ Artigo 20.º, n.º 1, alínea b), segundo período, do Regulamento Dublin II.

³⁰ Com fundamento no artigo 20.º, n.º 1, alínea c) deste Regulamento.

³¹ Acórdão igualmente referido na secção I.2.1, intitulada «Risco de violação do artigo 4.º da Carta» (na presente secção trata apenas da problemática da cláusula discricionária).

nesse Estado-Membro — Obrigações impostas ao Estado-Membro que deve proceder à transferência»

Uma nacional síria e um nacional egípcio entraram no território da União Europeia com um visto emitido pela Croácia, antes de apresentarem um pedido de asilo na Eslovénia. As autoridades eslovenas enviaram então às autoridades croatas um pedido com vista à sua tomada a cargo uma vez que a Croácia era o Estado-Membro responsável pela análise dos seus pedidos de proteção internacional, ao abrigo do artigo 12.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III. A Croácia acedeu a este pedido. Contudo, estando a nacional síria grávida, a transferência dos interessados teve de ser diferida até ao nascimento da criança. Posteriormente, os interessados opuseram-se à sua transferência para a Croácia invocando que esta transferência teria consequências negativas no estado de saúde da nacional síria (que tinha tido uma gravidez de risco e que sofria, desde o parto, de problemas de ordem psiquiátrica), suscetíveis de afetar também o bem-estar do recém-nascido, bem como o facto de que tinham sido vítimas de provocações e de violência de carácter racial na Croácia.

Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio perguntou se, em circunstâncias em que a transferência de um requerente de asilo com uma doença mental ou física especialmente grave implicar um risco real e comprovado de deterioração significativa e irremediável do estado de saúde do interessado, essa transferência constitui um trato desumano e degradante, na aceção desse artigo e se, em caso de resposta afirmativa, o Estado-Membro em causa é obrigado a aplicar a «cláusula discricionária» prevista no artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III e a analisar ele próprio o pedido de asilo em causa.

No que respeita à cláusula discricionária, o Tribunal de Justiça começou por afirmar que a questão da aplicação da referida cláusula por um Estado-Membro não é unicamente regulada pelo direito nacional e pela interpretação que dela faz o Tribunal Constitucional desse Estado-Membro, mas constitui uma questão de interpretação do direito da União, na aceção do artigo 267.º TFUE. Em seguida, o Tribunal de Justiça considerou que se o Estado-Membro se aperceber de que o estado de saúde do requerente de asilo em causa não poderá melhorar a curto prazo, ou que a suspensão do processo durante um longo período comporta o risco de agravar o estado do interessado, pode optar por analisar ele próprio o pedido do interessado utilizando a «cláusula discricionária». No entanto, o artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, lido à luz do artigo 4.º da Carta, não pode ser interpretado, numa situação como a que está em causa no processo principal, no sentido de que implica a obrigação de esse Estado-Membro aplicar desse modo a referida cláusula. Dito isto, na hipótese de o estado de saúde do requerente de asilo em causa não permitir ao Estado-Membro requerente proceder à sua transferência antes de decorrido o prazo de seis meses previsto no artigo 29.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, o Estado-Membro responsável será libertado, segundo o Tribunal de Justiça, da sua obrigação de tomar o interessado a cargo, sendo a sua responsabilidade transferida para o primeiro Estado-Membro.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Acórdão de 23 de janeiro de 2019 (Primeira Secção), M.A. e o. (C-661/17, [EU:C:2019:53](#))

«Reenvio prejudicial — Política de asilo — Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Cláusulas discricionárias — Critérios de avaliação»

Em 10 de janeiro de 2017, o International Protection Appeals Tribunal (IPAT, Irlanda) confirmou uma decisão do Comissário Irlandês para os Refugiados que recomendava a transferência de S.A. e M.A., bem como do seu filho A.Z., para o Reino Unido. O Comissário considerou que o Reino Unido era o país responsável pela tomada a cargo dos pedidos de asilo apresentados por S.A. e M.A. com base no Regulamento Dublin III. O IPAT entendeu que não ser competente para exercer o poder conferido pela cláusula discricionária prevista no referido regulamento, nos termos da qual cada Estado-Membro pode decidir analisar um pedido de proteção internacional que lhe seja apresentado, mesmo que essa análise não seja da sua competência por força dos critérios de determinação do Estado-Membro responsável.

O órgão jurisdicional de reenvio, chamado a conhecer de um recurso contra a decisão do IPAT, considerou que, para resolver o litígio nele pendente, havia que determinar previamente as implicações que pode ter para o sistema de Dublin o processo de saída do Reino Unido da União. Por conseguinte, submeteu várias questões ao Tribunal de Justiça.

Assim, o Tribunal de Justiça recordou, antes de mais, que a notificação por um Estado-Membro da sua intenção de se retirar da União em conformidade com o artigo 50.º TUE não tem por efeito suspender a aplicação do direito da União nesse Estado-Membro e, consequentemente, este direito continua plenamente em vigor nesse Estado até à sua saída efetiva da União.

Em seguida, o Tribunal de Justiça salientou que resulta claramente da redação da cláusula discricionária prevista no Regulamento Dublin III que esta cláusula é de natureza facultativa e que esta faculdade não está, por outro lado, sujeita a nenhum requisito particular. A referida faculdade visa permitir a cada Estado-Membro decidir soberanamente, em função de considerações políticas, humanitárias ou práticas, aceitar analisar um pedido de proteção internacional mesmo que não seja responsável ao abrigo dos critérios definidos pelo referido regulamento. Esta constatação é conforme com o objetivo da referida cláusula, ou seja, preservar as prerrogativas dos Estados-Membros no exercício do direito de conceder proteção internacional e com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, segundo a qual as disposições facultativas conferem um poder de apreciação alargado aos Estados-Membros. O Tribunal de Justiça considerou que a circunstância de um Estado-Membro, neste caso o Reino Unido, considerado como responsável na aceção do Regulamento Dublin III, ter notificado a sua intenção de se retirar da União em conformidade com o artigo 50.º do TUE não obriga o Estado-Membro que procede a essa determinação, neste caso a

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Irlanda, a examinar ele próprio, em aplicação da cláusula discricionária, o pedido de proteção internacional.

Por outro lado, as disposições do Regulamento Dublin III não exigem que um Estado-Membro que, por força dos critérios enunciados neste regulamento, não é responsável pela análise de um pedido de proteção internacional, tenha em conta o superior interesse da criança e analise ele próprio esse pedido, em aplicação da cláusula discricionária prevista no referido regulamento. O Tribunal de Justiça considerou ainda que o regulamento não exige que se preveja um recurso da decisão de não fazer uso da cláusula discricionária, sem prejuízo de essa decisão poder ser impugnada no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência. Por último, o Tribunal de Justiça considerou que, na falta de prova em contrário, o Regulamento Dublin III estabelece uma presunção de que é do superior interesse da criança tratar a situação dessa criança de forma indissociável da dos seus pais.

3. Falta de decisão expressa quanto à determinação do Estado-Membro responsável

Acórdão de 4 de outubro de 2018 (Grande Secção), Fathi (C-56/17, [EU:C:2018:803](#))

«Reenvio prejudicial — Espaço de liberdade, segurança e justiça — Fronteiras, asilo e imigração — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Artigo 3.º — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Análise de um pedido de proteção internacional sem decisão expressa quanto à determinação do Estado-Membro responsável pela análise — Diretiva 2011/95/UE — Artigos 9.º e 10.º — Motivos de perseguição com base na religião — Prova — Legislação iraniana sobre a apostasia — Diretiva 2013/32/UE — Artigo 46.º, n.º 3 — Recurso efetivo»

No caso concreto, um nacional iraniano de origem curda apresentou um pedido de proteção internacional à Agência Nacional para os Refugiados na Bulgária, devido à perseguição de que foi vítima por parte das autoridades iranianas por motivos religiosos e, em especial, devido à sua conversão ao cristianismo. A autoridade búlgara competente analisou o mérito deste pedido sem ter tomado uma decisão expressa após o processo de determinação do Estado-Membro responsável. O pedido em questão foi indeferido por ser infundado, tendo a referida autoridade considerado que o relato do requerente continha contradições substanciais e que não tinha sido demonstrada a existência de uma perseguição ou de um risco de perseguição futura, nem de um risco de pena de morte.

Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio perguntou ao Tribunal de Justiça se, numa situação como a que está em causa no processo principal, o artigo 3.º, n.º 1, do

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Regulamento Dublin III deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que as autoridades de um Estado-Membro procedam à análise do mérito do pedido de proteção internacional na aceção do artigo 2.º, alínea d), deste regulamento perante a inexistência de uma decisão expressa dessas autoridades que estabeleça, com base nos critérios previstos no referido regulamento, que a responsabilidade para proceder a essa análise incumbia a esse Estado-Membro.

A este respeito, o Tribunal de Justiça começou por considerar que o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a que as autoridades de um Estado-Membro procedam à análise do mérito do pedido de proteção internacional, na aceção do artigo 2.º, alínea d), deste regulamento, perante a inexistência de uma decisão expressa que estabeleça, com base nos critérios previstos no referido regulamento, que a responsabilidade para proceder a essa análise incumbia a esse Estado-Membro. Além disso, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 46.º, n.º 3, da Diretiva «Procedimentos» deve ser interpretado no sentido de que, no contexto de um recurso interposto por um requerente de proteção internacional contra uma decisão que considera o seu pedido de proteção internacional infundado, o órgão jurisdicional competente de um Estado-Membro não está obrigado a analisar oficiosamente se os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise do referido pedido, conforme previstos pelo Regulamento Dublin III, foram corretamente aplicados pelas autoridades que procederam à referida análise.

4. Recolocação — Mecanismo de derrogação temporária ao mecanismo de Dublin

Acórdão de 6 de setembro de 2017, Eslováquia e Hungria/Conselho (C-643/15 e C-647/15, EU:C:2017:631)

«Recurso de anulação — Decisão (UE) 2015/1601 — Medidas provisórias em matéria de proteção internacional a favor da República Helénica e da República Italiana — Situação de emergência caracterizada por um afluxo súbito de nacionais de países terceiros ao território de certos Estados-Membros — Recolocação desses nacionais no território desses outros Estados-Membros — Contingentes de recolocação — Artigo 78.º, n.º 3, do TFUE — Base jurídica — Requisitos de aplicação — Conceito de "ato legislativo" — Artigo 289.º, n.º 3, do TFUE — Caráter vinculativo para o Conselho da União Europeia das conclusões adotadas pelo Conselho Europeu — Artigo 15.º, n.º 1, TUE e artigo 68.º TFUE — Formalidades essenciais — Modificação da proposta da Comissão Europeia — Exigências de nova consulta do Parlamento Europeu e de votação por unanimidade no seio do Conselho da União Europeia — Artigo 293.º TFUE — Princípios da segurança jurídica e da proporcionalidade»

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Em resposta à crise migratória que atingiu a Europa no verão de 2015, o Conselho da União Europeia adotou uma decisão³² a fim de ajudar a Itália e a Grécia a fazerem face ao afluxo maciço de migrantes. Esta decisão previa a recolocação, a partir destes dois Estados-Membros e durante um período de dois anos, de 120 000 pessoas com clara necessidade de proteção internacional para os outros Estados-Membros da União.

A decisão impugnada foi adotada com base no artigo 78.º, n.º 3, do TFUE, que dispõe: «[n]o caso de um ou mais Estados-Membros serem confrontados com uma situação de emergência, caracterizada por um súbito fluxo de nacionais de países terceiros, o Conselho, sob proposta da Comissão, pode adotar medidas provisórias a favor desse ou desses Estados-Membros. O Conselho delibera após consulta ao Parlamento Europeu».

A Eslováquia e a Hungria, que, tal como a República Checa e a Roménia, votaram no Conselho contra a adoção desta decisão³³, solicitaram a sua anulação ao Tribunal de Justiça, alegando, por um lado, que a adoção da decisão em causa estava viciada por erros processuais ou relacionados com a escolha de uma base jurídica inapropriada e, por outro lado, que a referida decisão não era adequada nem necessária para responder à crise migratória.

O Tribunal de Justiça negou provimento aos recursos interpostos pela Eslováquia e pela Hungria na sua totalidade.

Em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça rejeitou o argumento de que deveria ter sido aplicado o processo legislativo³⁴, uma vez que o artigo 78.º, n.º 3, do TFUE prevê a consulta do Parlamento Europeu aquando da adoção de uma medida baseada nessa disposição. A este respeito, o Tribunal de Justiça recordou que o processo legislativo só pode ser aplicado quando uma disposição dos Tratados o refere expressamente. No entanto, o artigo 78.º, n.º 3, do TFUE não contém nenhuma referência expressa ao processo legislativo, pelo que a decisão impugnada podia ter sido adotada no âmbito de um processo não legislativo e, por conseguinte, constitui um ato não legislativo.

No mesmo contexto, o Tribunal de Justiça considerou que o artigo 78.º, n.º 3, do TFUE permite que as instituições da União tomem todas as medidas provisórias necessárias para dar resposta efetiva e rápida a uma situação de emergência caracterizada por um afluxo súbito de pessoas deslocadas. Tais medidas podem derogar igualmente atos legislativos, desde que, nomeadamente, sejam enquadradas quanto ao seu âmbito de aplicação material e temporal e não tenham por objeto ou por efeito substituir ou alterar de modo geral esses atos, condições que se encontram preenchidas no presente caso.

O Tribunal de Justiça indicou igualmente que, uma vez que a decisão impugnada é um ato não legislativo, a sua adoção não estava sujeita às exigências relativas à participação

³² Decisão (UE) 2015/1601 do Conselho, de 22 de setembro de 2015, que estabelece medidas provisórias no domínio da proteção internacional a favor da Itália e da Grécia (JO 2015, L 248, p. 80) (a seguir «decisão impugnada»)

³³ A Finlândia absteve-se na votação, enquanto os outros Estados-Membros votaram a favor da adoção da decisão.

³⁴ Processo legislativo ordinário ou processo legislativo especial nos termos do artigo 289.º TFUE.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

dos parlamentos nacionais e ao caráter público das deliberações e das votações do Conselho (exigências estas que só se aplicam aos atos legislativos).

Em seguida, o Tribunal de Justiça observou que o âmbito temporal da decisão impugnada (de 25 de setembro de 2015 a 26 de setembro de 2017) estava delimitado com precisão, pelo que o seu caráter provisório não podia ser posto em causa.

Além disso, o Tribunal de Justiça considerou que as conclusões do Conselho Europeu de 25 e 26 de junho de 2015, segundo as quais os Estados-Membros devem decidir «consensualmente» sobre a repartição das pessoas com clara necessidade de proteção internacional «tendo em conta as situações particulares de cada Estado-Membro», não podiam impedir a adoção da decisão impugnada. Com efeito, estas conclusões referiam-se a um outro projeto de recolocação destinado a distribuir 40 000 pessoas entre os Estados-Membros em resposta ao afluxo de migrantes observado durante os primeiros seis meses de 2015. Este projeto foi objeto da Decisão 2015/1523³⁵ e não da decisão impugnada no presente caso. O Tribunal de Justiça acrescentou que o Conselho Europeu não pode, em caso algum, alterar as regras de votação previstas nos Tratados.

Além disso, o Tribunal de Justiça constatou que embora tenham sido introduzidas alterações substanciais à proposta inicial de decisão da Comissão, nomeadamente as que visavam dar seguimento ao pedido da Hungria de não ser incluída na lista dos Estados-Membros que beneficiam do mecanismo de recolocação³⁶ e de qualificar este país como Estado-Membro de recolocação, o Parlamento foi devidamente informado dessas alterações antes da adoção da sua resolução de 17 de setembro de 2015, o que lhe permitiu tê-las em conta na referida resolução. A este respeito, o Tribunal de Justiça sublinha que as outras alterações introduzidas após essa data não afetaram a substância da proposta da Comissão.

Além disso, o Tribunal de Justiça declarou que o Conselho não estava obrigado a adotar a decisão impugnada por unanimidade ainda que, com vista à adoção das alterações referidas, tenha tido de se afastar da proposta inicial da Comissão. Com efeito, o Tribunal de Justiça constatou que a proposta alterada foi aprovada pela Comissão por intermédio de dois dos seus membros que estavam autorizados pelo colégio para esse efeito.

Além disso, o Tribunal de Justiça considerou que o mecanismo de recolocação previsto na decisão impugnada não constitui uma medida manifestamente imprópria para contribuir para esse objetivo, a saber, ajudar a Grécia e a Itália a fazer face às consequências da crise migratória de 2015.

³⁵ Decisão (UE) 2015/1523 do Conselho, de 14 de setembro de 2015, que estabelece medidas provisórias a favor da Itália e da Grécia no domínio da proteção internacional (JO 2015, L 239, p. 146).

³⁶ A Hungria declarou ter recusado ser classificada como Estado-Membro beneficiário do mecanismo de relocalização a fim de evitar ser considerada como Estado-Membro responsável pela análise dos pedidos de asilo que deveriam ter sido apresentados no Estado-Membro através do qual os migrantes entraram efetivamente no território da União.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou que a validade da decisão não pode ser posta em causa com fundamento em apreciações retrospectivas relativas ao seu grau de eficácia. Com efeito, quando o legislador da União tem de avaliar os efeitos futuros de uma nova regulamentação, a sua apreciação só pode ser censurada se a mesma se afigurar manifestamente errada à luz dos elementos de que dispunha no momento da adoção da regulamentação em causa. No entanto, este não era o caso que estava em apreço, uma vez que, com fundamento numa análise pormenorizada dos dados estatísticos disponíveis na época, o Conselho procedeu a uma análise objetiva dos efeitos dessa medida na situação de emergência em causa.

Acórdão de 2 de abril de 2020, Comissão/Polónia, Comissão/Hungria, Comissão/República Checa (Mecanismo temporário de relocação de requerentes de proteção internacional) (C-715/17, C-718/17 e C-719/17, [EU:C:2020:257](#))

«Incumprimento de Estado — Decisões (UE) 2015/1523 e (UE) 2015/1601 — Artigo 5.º, n.ºs 2 e 4 a 11, de cada uma dessas decisões — Medidas provisórias a favor da República Helénica e da República Italiana no domínio da proteção internacional — Situação de emergência caracterizada por um afluxo súbito de nacionais de países terceiros ao território de determinados Estados-Membros — Recolocação desses nacionais no território dos outros Estados-Membros — Procedimento de recolocação — Obrigação de os Estados-Membros indicarem regularmente, e pelo menos, de três em três meses, o número de requerentes de proteção internacional que podem ser recolocados rapidamente no seu território — Obrigações consecutivas destinadas à recolocação efetiva — Interesses dos Estados-Membros em matéria de segurança nacional e ordem pública — Possibilidade de um Estado-Membro invocar o artigo 72.º TFUE para não aplicar atos do direito da União revestidos de obrigatoriedade»

O Tribunal de Justiça julgou procedentes as ações por incumprimento intentadas pela Comissão contra a Polónia, a Hungria e a República Checa, com o objetivo de declarar que, ao não indicarem periodicamente, e, pelo menos de três em três meses, um número adequado de requerentes de proteção internacional que podiam ser recolocados rapidamente nos seus respetivos territórios e, consequentemente, ao não cumprirem as suas posteriores obrigações de recolocação, estes Estados-Membros não cumpriram as obrigações que lhes incumbiam por força do direito da União. Por um lado, o Tribunal de Justiça concluiu pela existência de um incumprimento, no que se refere aos três Estados-Membros em causa, de uma decisão que o Conselho tinha adotado tendo em vista a recolocação, com caráter obrigatório, a partir da Grécia e da Itália, de 120 000 requerentes de proteção internacional nos outros Estados-Membros da União ³⁷. Por outro lado, o Tribunal de Justiça constatou que a Polónia e a República Checa também não tinham cumprido as suas obrigações decorrentes de uma decisão anterior que o Conselho tinha adotado tendo em vista a recolocação, com caráter

³⁷ Decisão (UE) 2015/1601 do Conselho, de 22 de setembro de 2015, que estabelece medidas provisórias no domínio da proteção internacional a favor da Itália e da Grécia (JO 2015, L 248, p. 80). A validade desta decisão foi objeto do acórdão de 6 de setembro de 2017, Eslováquia e Hungria/Conselho (C-643/15 e C-647/15, EU:C:2017:631); ver também o comunicado de imprensa n.º 91/17.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

voluntário, a partir da Grécia e da Itália, de 40 000 requerentes de proteção internacional nos outros Estados-Membros da União ³⁸. A Hungria, por seu turno, não estava vinculada pelas medidas de recolocação previstas nesta última decisão.

Em setembro de 2015, tendo em conta a situação de emergência ligada à chegada de nacionais de países terceiros à Grécia e a Itália, o Conselho adotou as decisões acima referidas (a seguir «decisões de recolocação»). Em aplicação destas decisões ³⁹, em dezembro de 2015, a Polónia indicou que 100 pessoas podiam ser recolocadas rapidamente no seu território. No entanto, não procedeu a estas recolocações nem assumiu nenhum compromisso posterior de recolocação. A Hungria, por seu turno, nunca indicou o número de pessoas que podiam ser recolocadas no seu território em aplicação da decisão de recolocação a que estava vinculada e não procedeu a nenhuma recolocação. Por último, em fevereiro e maio de 2016, a República Checa indicou, em aplicação das decisões de recolocação ⁴⁰, um número correspondente a 50 pessoas que podiam ser recolocadas no seu território. Doze pessoas foram efetivamente recolocadas a partir da Grécia, mas a República Checa não assumiu mais nenhum compromisso em matéria de recolocação.

O Tribunal de Justiça começou por julgar improcedente o argumento invocado pelos três Estados-Membros em causa segundo o qual as ações da Comissão eram inadmissíveis pelo facto de, na sequência do termo do período de aplicação das decisões de recolocação, ocorrido, respetivamente, em 17 e 26 de setembro de 2017, já não lhes ser possível sanar os alegados incumprimentos. A este respeito, o Tribunal de Justiça recordou que uma ação por incumprimento é admissível se a Comissão se limitar a pedir a declaração da existência do alegado incumprimento, designadamente em situações, como as que estão em causa nos presentes processos, em que o ato do direito da União cuja violação se alega deixou definitivamente de ser aplicável após o termo do prazo fixado no parecer fundamentado, a saber, 23 de agosto de 2017. Além disso, a declaração do incumprimento continua a ter um interesse material, designadamente para estabelecer a base da responsabilidade em que um Estado-Membro pode incorrer, por incumprimento, relativamente a outros Estados-Membros, à União ou a particulares.

Quanto ao mérito, a Polónia e a Hungria sustentavam, designadamente, que tinham o direito de não aplicar as decisões de recolocação por força do artigo 72.º TFUE, segundo o qual as disposições do Tratado FUE relativas ao espaço de liberdade, segurança e justiça, de que faz parte, nomeadamente, a política de asilo, não prejudicam o exercício das responsabilidades que incumbem aos Estados-Membros em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna. A este respeito, o Tribunal de Justiça considerou que, uma vez que o artigo 72.º TFUE constitui uma

³⁸ Decisão (UE) 2015/1523 do Conselho, de 14 de setembro de 2015, que estabelece medidas provisórias a favor da Itália e da Grécia no domínio da proteção internacional (JO 2015, L 239, p. 146).

³⁹ Artigo 5.º, n.º 2, de cada uma dessas decisões.

⁴⁰ Artigo 5.º, n.º 2, de cada uma dessas decisões.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

disposição derogatória das regras gerais do direito da União, o mesmo deve ser objeto de uma interpretação estrita. Assim, este artigo não confere aos Estados-Membros o poder de derrogar disposições do direito da União através da mera invocação de interesses ligados à manutenção da ordem pública e à garantia da segurança interna, antes lhes impondo que façam prova da necessidade de recorrer à derrogação prevista nesse artigo com o fim de exercer as suas responsabilidades nestas matérias.

Neste contexto, o Tribunal de Justiça notou que, por força das decisões de recolocação, a segurança nacional e a ordem pública deveriam ser tidas em conta ao longo de todo o procedimento de recolocação, até à conclusão da transferência do requerente de proteção internacional. A este respeito, o Tribunal de Justiça entendeu que deve ser reconhecida uma margem de apreciação mais ampla às autoridades competentes dos Estados-Membros de recolocação quando determinam se existem motivos razoáveis para considerar que um nacional de um país terceiro chamado a ser recolocado constitui um perigo para a sua segurança nacional ou ordem pública. Quanto a este aspeto, o Tribunal de Justiça indicou que o conceito de «perigo para a segurança nacional ou ordem pública», na aceção das decisões de recolocação ⁴¹, deve ser interpretado no sentido de que abrange as ameaças tanto atuais como potenciais à segurança nacional ou à ordem pública. No entanto, o Tribunal de Justiça precisou que, para invocar os motivos supra indicados, as referidas autoridades deviam apoiar-se, na sequência de um exame casuístico, em motivos coerentes, objetivos e precisos que permitam suspeitar que o requerente em causa representa um perigo atual ou potencial. Por conseguinte, decidiu que o regime previsto nessas disposições se opunha a que, no âmbito do procedimento de recolocação, um Estado-Membro invocasse o artigo 72.º TFUE de forma perentória, unicamente para efeitos de prevenção geral e sem estabelecer uma relação direta com um caso individual, de forma a justificar a suspensão, ou mesmo a cessação, do cumprimento das obrigações que lhe incumbiam por força das decisões de recolocação.

Tendo-se pronunciado em seguida sobre o fundamento, invocado pela República Checa, relativo ao pretenso funcionamento deficiente do mecanismo de recolocação em causa, o Tribunal de Justiça declarou que, sob pena de prejudicar o objetivo de solidariedade inerente às decisões de recolocação e a obrigatoriedade desses atos, não se podia admitir que um Estado-Membro se pudesse basear na sua apreciação unilateral da alegada falta de eficácia, ou mesmo do pretenso funcionamento deficiente do mecanismo de recolocação estabelecido pelos referidos atos, para se subtrair a todas as obrigações de recolocação que lhe incumbiam por força desses mesmos atos. Por último, recordando a obrigatoriedade das decisões de recolocação para a República Checa, desde a sua adoção e durante o respetivo período de aplicação, o Tribunal de Justiça indicou que este Estado-Membro tinha de cumprir as obrigações de recolocação

⁴¹ Artigo 5.º, n.ºs 4 e 7, de cada uma dessas decisões.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

impostas por essas decisões independentemente do fornecimento de outro tipo de ajudas à República Helénica e à República Italiana.

II. Procedimento de transferência para o Estado-Membro responsável

1. Retomada a cargo em caso de regresso ilegal ao Estado-Membro que efetuou transferência

Acórdão de 25 de janeiro de 2018 (Terceira Secção), Hasan (C-360/16, [EU:C:2018:35](#))

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Modalidades e prazos previstos para a apresentação de um pedido para efeitos de retomada a cargo — Regresso ilegal de um nacional de país terceiro ao Estado-Membro que efetuou uma transferência — Artigo 24.º — Procedimento de retomada a cargo — Artigo 27.º — Via de recurso — Extensão do controlo jurisdicional — Circunstâncias posteriores à transferência»

A. Hasan apresentou um pedido de asilo na Alemanha em outubro de 2014. Uma vez que uma pesquisa no sistema Eurodac revelou que o interessado já tinha solicitado proteção internacional em Itália, o Serviço Federal pediu às autoridades italianas que retomassem A. Hasan a cargo com base no Regulamento Dublin III. As autoridades italianas não responderam a este pedido de retomada a cargo. Em janeiro de 2015, o Serviço Federal indeferiu, por inadmissível, o pedido de A. Hasan, com o fundamento de que a República Italiana era o Estado-Membro responsável pela análise desse pedido, e ordenou a sua transferência para Itália. Em agosto de 2015, A. Hasan foi transferido para Itália. Contudo, o interessado regressou ilegalmente à Alemanha durante esse mesmo mês.

Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio perguntou ao Tribunal de Justiça, nomeadamente, se os artigos 23.º e 24.º do Regulamento Dublin III devem ser interpretados no sentido de que, numa situação como a que está em causa no processo principal, em que um nacional de um país terceiro, após ter apresentado um pedido de proteção internacional num primeiro Estado-Membro, foi transferido para este Estado-Membro na sequência do indeferimento de um novo pedido apresentado junto de um segundo Estado-Membro, e depois regressou, sem possuir um título de residência, ao território do segundo Estado-Membro, pode ser objeto de um procedimento de retomada a cargo ou se é possível proceder a uma nova transferência dessa pessoa para o primeiro Estado-Membro, sem seguir esse procedimento.

O Tribunal de Justiça constatou, em primeiro lugar, que o procedimento previsto no artigo 24.º do Regulamento Dublin III se pode aplicar a uma pessoa que, depois de ter apresentado um pedido de proteção internacional num Estado-Membro, regressa ilegalmente ao território de um outro Estado-Membro sem ali apresentar um novo pedido de proteção internacional. O facto de essa pessoa já ter apresentado, aquando de uma primeira estadia no território do segundo desses Estados-Membros, um pedido de proteção internacional que foi indeferido ao abrigo do disposto no artigo 26.º, n.º 1, deste regulamento, em nada altera esta análise. Com efeito, tendo em conta que a análise deste pedido já não está em curso neste Estado-Membro, tal circunstância não pode implicar que esta pessoa seja equiparada a alguém que apresentou um novo pedido de proteção internacional, o qual, em aplicação do referido artigo 26.º, n.º 1, ou teria de ser indeferido antes que a transferência pudesse ser executada, ou, em conformidade com o artigo 23.º, n.º 3, do referido regulamento, teria de ser analisado pelo referido Estado-Membro em caso de atraso na execução do procedimento de retomada a cargo.

Em seguida, o Tribunal de Justiça declarou que, na medida em que a execução da transferência não é suscetível, enquanto tal, de estabelecer definitivamente a responsabilidade do Estado-Membro para o qual a pessoa em causa foi transferida, não se pode conceber uma nova transferência sem que a situação desta pessoa tenha sido reanalisada para verificar se, após a transferência da referida pessoa, esta responsabilidade não foi transferida para outro Estado-Membro. A este respeito, o Tribunal de Justiça sublinhou que essa reanálise da situação da pessoa em causa pode ser efetuada sem comprometer a realização do objetivo de celeridade no tratamento dos pedidos de proteção internacional, já que essa reanálise apenas implica que devem ser tidas em consideração todas as alterações ocorridas depois da adoção da primeira decisão de transferência.

O Tribunal de Justiça concluiu que, numa situação em que um nacional de um país terceiro, após ter apresentado um pedido de proteção internacional num primeiro Estado-Membro, foi transferido para este Estado-Membro na sequência do indeferimento de um novo pedido apresentado junto de um segundo Estado-Membro, e depois regressou, sem possuir um título de residência, ao território do segundo Estado-Membro, pode ser objeto de um procedimento de retomada a cargo, não sendo possível proceder a uma nova transferência dessa pessoa para o primeiro Estado-Membro sem seguir esse procedimento.

2. Decisão de transferência antecipada

Acórdão de 31 de maio de 2018 (Segunda Secção), Hassan (C-647/16, [EU:C:2018:368](#))

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num Estado-Membro por um nacional de um país terceiro — Procedimentos de tomada e de retomada a cargo — Artigo 26.º, n.º 1 — Adoção e notificação da decisão de transferência antes da aceitação do pedido para efeitos de retomada a cargo pelo Estado-Membro requerido»

Depois de ter apresentado um pedido de proteção internacional na Alemanha, A. Hassan, de nacionalidade iraquiana, deslocou-se a França, onde foi detido. As autoridades francesas solicitaram então às autoridades alemãs que tomassem a cargo A. Hassan, mas decidiram no mesmo dia transferi-lo para a Alemanha. Com efeito, as autoridades francesas consideraram, em aplicação do Regulamento Dublin III, que a Alemanha era responsável pelo tratamento do pedido de proteção internacional de A. Hassan, uma vez que foi na Alemanha que este apresentou o seu pedido. A. Hassan contestou perante os tribunais franceses a decisão que ordenou a sua transferência para a Alemanha. Alegou, designadamente, que esta decisão violava o Regulamento Dublin III, uma vez que foi tomada e lhe foi notificada mesmo antes de o Estado-Membro requerido (Alemanha) ter expressa ou implicitamente respondido ao pedido das autoridades francesas de retomada a cargo.

O órgão jurisdicional de reenvio perguntou ao Tribunal de Justiça se, neste contexto, as autoridades francesas podiam tomar uma decisão de transferência de A. Hassan e notificá-la a este último antes de a Alemanha ter aceitado, expressa ou implicitamente, essa retomada a cargo.

A este respeito, o Tribunal de Justiça considerou que resulta claramente da redação, da génese e do objetivo do Regulamento Dublin III que uma decisão de transferência só pode ser adotada e notificada à pessoa em causa depois de o Estado-Membro requerido ter aceitado, implícita ou explicitamente, retomar essa pessoa a seu cargo. Em particular, o Tribunal de Justiça salientou que uma pessoa como A. Hassan poderia ver-se obrigada, mesmo antes de o Estado-Membro requerido ter respondido ao pedido de retomada a cargo, a interpor um recurso da decisão de transferência, apesar de esse recurso não poder ser interposto se o Estado-Membro requerido tiver respondido favoravelmente ao pedido de retomada a cargo. Além disso, o alcance do direito do interessado a um recurso efetivo poderia ser restringido se a decisão de transferência se baseasse apenas nos elementos de prova e indícios recolhidos pelo Estado-Membro requerente (neste caso, França). Por último, admitir que a adoção e a notificação de uma decisão de transferência possa ocorrer antes da resposta do Estado-Membro requerido equivaleria, nos Estados-Membros que não preveem a suspensão dessa decisão antes da resposta do Estado-Membro requerido, a expor a pessoa em causa ao

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

risco de ser transferida para esse Estado-Membro, antes mesmo de este ter dado o seu consentimento de princípio.

3. Prazo de transferência

Acórdão de 29 de janeiro de 2009 (Quarta Secção), Petrosian (C-19/08, [EU:C:2009:41](#))

«Direito de asilo — Regulamento (CE) n.º 343/2003 - Situação em que um Estado-Membro retoma a seu cargo um requerente de asilo cujo pedido foi indeferido e que se encontra noutro Estado-Membro em que apresentou um novo pedido de asilo — Início do cômputo do prazo de execução da transferência do requerente de asilo — Procedimento de transferência objeto de um recurso que pode ter efeitos suspensivos»

Após terem apresentado um primeiro pedido de asilo em França, onde o pedido foi indeferido, os membros da família Petrosian, de origem arménia, apresentaram um pedido de asilo na Suécia. As autoridades suecas solicitaram às autoridades francesas que retomassem a seu cargo os membros desta família. Uma vez que as autoridades francesas aceitaram a retomada a cargo, foi decidida a transferência dos membros da família para França, com base no artigo 20.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento Dublin II. Contudo, a decisão que ordenou a transferência foi contestada várias vezes pelos interessados, pelo que o prazo de seis meses previsto no artigo 20.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento Dublin II ⁴² atingiu o respetivo termo. Esse prazo, que «após a decisão tomada em recurso ou revisão», tem por objetivo permitir ao Estado-Membro a quem foi apresentado o pedido de asilo proceder à transferência, ao passo que o decurso desse prazo tem por consequência tornar responsável esse mesmo Estado.

Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça qual é a situação que pode fazer com que comece a correr o prazo de seis meses e, mais particularmente, se este prazo começa a correr assim que é proferida uma decisão judicial provisória que suspende a execução do procedimento de transferência ou apenas quando é proferida uma decisão judicial que se pronuncia sobre o mérito desse procedimento e que já não é suscetível de impedir essa execução.

Por um lado, o Tribunal de Justiça considerou que a proteção jurisdicional garantida pelos Estados-Membros cujos tribunais podem suspender a execução de uma decisão de transferência, permitindo assim ao requerente de asilo contestar utilmente as decisões de que foi objeto, não deve ser sacrificada em prol da exigência de celeridade no tratamento dos pedidos de asilo. Com efeito, os Estados-Membros que quiseram

⁴² Nos termos desta disposição, a transferência de um requerente de asilo para o Estado-Membro obrigado a readmiti-lo é efetuada logo que seja materialmente possível e, o mais tardar, no prazo de seis meses após a aceitação do pedido de retomada a cargo por outro Estado-Membro ou após a decisão tomada em recurso ou revisão com efeitos suspensivos. Segundo o n.º 2 do mesmo artigo, se a transferência não for executada nesse prazo de seis meses, a responsabilidade caberá ao Estado-Membro da apresentação do pedido.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

criar mecanismos judiciais suscetíveis de levar à prolação de decisões com efeitos suspensivos no âmbito do procedimento de transferência não podem ser colocados, em nome da observância da exigência de celeridade, numa situação menos favorável do que aquela em que se encontram os Estados-Membros que não consideraram que isso fosse necessário. Assim, o Estado-Membro que, no âmbito do procedimento de transferência, decidiu criar mecanismos judiciais que podem ter efeitos suspensivos, seria colocado numa situação desconfortável, na medida em que, se não conseguisse organizar a transferência do requerente de asilo no período muito curto compreendido entre a decisão de mérito e o termo do prazo de execução da transferência, correria o risco de ser designado, definitivamente, responsável pelo tratamento do pedido de asilo. Daí decorre que a interpretação do disposto no artigo 20.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento Dublin II não pode levar à conclusão de que, em nome da observância do direito da União, o Estado requerente deveria deixar de atribuir efeito suspensivo à decisão judicial provisória proferida no âmbito de um recurso suscetível de ter esse efeito.

Por outro lado, no atinente ao respeito pelo princípio da autonomia processual dos Estados-Membros, o Tribunal de Justiça salienta que, se fosse aceite a interpretação do artigo 20.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento Dublin III segundo a qual o prazo de execução da transferência começa a correr assim que é proferida a decisão provisória que tem efeitos suspensivos, o tribunal nacional que quisesse conciliar a observância desse prazo com a de uma decisão judicial provisória com efeitos suspensivos seria obrigado a pronunciar-se sobre o mérito do procedimento de transferência antes do termo do referido prazo, através de uma decisão que, possivelmente por falta do tempo que necessariamente deve ser concedido aos juízes, não poderia levar em conta de forma adequada o caráter complexo da causa.

O Tribunal de Justiça concluiu que, quando a legislação do Estado-Membro requerente prevê o efeito suspensivo de um recurso, o prazo de execução da transferência não começa a correr assim que é proferida a decisão judicial provisória que suspende a execução do procedimento de transferência mas apenas quando é proferida a decisão judicial que se pronuncia sobre o mérito do procedimento e que já não é suscetível de impedir essa execução.

Acórdão de 19 de março de 2019 (Grande Secção), Jawo (C-163/17, [EU:C:2019:218](#)) ⁴³

«Reenvio prejudicial — Espaço de liberdade, segurança e justiça — Sistema de Dublin — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Transferência do requerente de asilo para o Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional — Conceito de “fuga” — Modalidades de prorrogação do prazo de transferência — Artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Risco sério de trato desumano ou degradante no termo do

⁴³ Acórdão igualmente referido na secção I.2.1, intitulada «Risco de violação do artigo 4.º da Carta».

procedimento de asilo — Condições de vida dos beneficiários de proteção internacional no referido Estado-Membro»

Um nacional da Gâmbia entrou na União Europeia por Itália, onde apresentou um pedido de asilo, antes de ir para a Alemanha, onde apresentou um novo pedido. Após terem solicitado às autoridades italianas que retomassem o interessado a cargo, as autoridades alemãs indeferiram o seu pedido de asilo e ordenaram o seu afastamento para Itália. Uma primeira tentativa de transferência falhou devido ao facto de o requerente não estar presente na estrutura de alojamento que lhe tinha sido atribuída. As autoridades alemãs, que então consideraram que o requerente se encontrava em fuga, avisaram as autoridades italianas da impossibilidade de proceder à transferência e da prorrogação do prazo, em conformidade com o artigo 29.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III. Este artigo prevê que o prazo para proceder à transferência é de seis meses, mas que pode ser alargado para dezoito meses, no máximo, em caso de fuga do requerente. Posteriormente, o interessado declarou que tinha ido visitar um amigo e que desconhecia a necessidade de assinalar as suas ausências. Paralelamente, o interessado interpôs recurso da decisão de transferência e, depois de ter sido negado provimento ao seu recurso, recorreu para o órgão jurisdicional de reenvio. No âmbito deste último recurso, o interessado alegou que, uma vez que não tinha fugido, as autoridades alemãs não podiam validamente prorrogar o prazo da sua transferência para Itália. Alegou igualmente a existência, em Itália, de falhas sistémicas no procedimento de asilo, que obstavam à sua transferência para este Estado.

O órgão jurisdicional de reenvio perguntou ao Tribunal de Justiça, nomeadamente, em que condições se pode considerar que um requerente de proteção internacional fugiu, pelo que o prazo da sua transferência para o Estado-Membro normalmente responsável pela análise do seu pedido, pode ser prorrogado.

A este respeito, em primeiro lugar, o Tribunal de Justiça indicou que o conceito de «fuga», na aceção do artigo 29.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III, implica, nomeadamente, a existência de um elemento intencional, de modo que esta disposição, em princípio, só é aplicável quando o requerente se subtrai deliberadamente às autoridades nacionais, a fim de frustrar a sua transferência. O Tribunal de Justiça acrescentou, no entanto, que, para assegurar o funcionamento efetivo do Regulamento Dublin III e atendendo às consideráveis dificuldades que podem ser encontradas pelas referidas autoridades para apresentar prova das intenções do requerente, pode presumir-se que este último está em fuga quando a transferência não pode ser executada pelo facto de ter este abandonado o local de residência que lhe foi atribuído, sem ter informado as autoridades nacionais, nem solicitado, sendo caso disso, uma autorização prévia. No entanto, esta presunção só se aplica se o requerente for devidamente informado das suas obrigações a este respeito, em conformidade com o artigo 5.º da Diretiva 2013/33. Além disso, o requerente deve conservar a possibilidade de demonstrar que o facto de não ter informado as autoridades competentes da sua

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

ausência se justifica por razões válidas e não pela intenção de se subtrair a essas autoridades.

Em segundo lugar, no que respeita às modalidades de prorrogação do prazo de transferência, o Tribunal de Justiça considerou que não era necessária nenhuma concertação prévia entre o Estado-Membro requerente e o Estado-Membro responsável. Assim, para prorrogar esse prazo até dezoito meses, no máximo, é suficiente que o primeiro Estado, antes do termo do prazo de seis meses, indique ao segundo que o requerente fugiu, especificando o novo prazo de transferência.

III. Âmbito da fiscalização jurisdicional da decisão de transferência

1. Controlo jurisdicional limitado — Regulamento Dublin II

Na sua jurisprudência relativa à interpretação do Regulamento Dublin II, o Tribunal de Justiça só admitiu a possibilidade de os requerentes de asilo contestarem o critério escolhido pelos Estados-Membros responsáveis se aqueles invocarem falhas sistémicas no procedimento de asilo e nas condições de acolhimento dos requerentes de asilo nesse Estado-Membro cuja consequência seja uma violação dos seus direitos fundamentais garantidos pelo artigo 4.º da Carta.

Acórdão de 10 de dezembro de 2013 (Grande Secção), Abdullahi (C-394/12, [EU:C:2013:813](#))

«Reenvio prejudicial — Sistema europeu comum de asilo — Regulamento (CE) n.º 343/2003 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo — Fiscalização do respeito dos critérios de responsabilidade pela análise do pedido de asilo — Alcance da fiscalização jurisdicional»

S. Abdullahi, cidadã somali, que viajou para a Áustria com a ajuda de passadores e aí foi detida perto da fronteira húngara, apresentou um pedido de proteção internacional em agosto de 2011. Uma autoridade austríaca competente dirigiu à Hungria, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento Dublin II, um pedido de tomada a cargo, que esta aceitou. Por conseguinte, a autoridade austríaca indeferiu o pedido de asilo de S. Abdullahi, com base em inadmissibilidade, e decidiu a sua transferência para a Hungria. No seu recurso desta decisão, S. Abdullahi alegou, pela primeira vez, que o Estado-Membro responsável pelo seu pedido de asilo não era a Hungria, mas a República Helénica. Todavia, sustentou que em determinados aspetos este último Estado-Membro não respeitava os direitos humanos, pelo que incumbia às autoridades austríacas conduzir a análise do seu pedido de asilo.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Tendo tido dúvidas quanto à questão da aceitação da responsabilidade por parte dos Estados-Membros, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu submeter o assunto ao Tribunal de Justiça para decisão prejudicial. A este respeito, observou que uma fiscalização da responsabilidade dos Estados-Membros imporia uma obrigação de análise muito ampla, incompatível com a rapidez exigida para determinar o Estado-Membro competente. Por outro lado, embora o Regulamento Dublin II preveja o direito de o requerente de asilo contestar a sua transferência, este regulamento não prevê o direito a um processo de asilo num determinado Estado-Membro, à escolha do requerente.

O Tribunal de Justiça declarou que o artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II deve ser interpretado no sentido de que, no caso de um Estado-Membro ter aceitado a tomada a cargo de um requerente de asilo em aplicação do critério constante do artigo 10.º, n.º 1, do referido regulamento, a saber, na qualidade de Estado-Membro da primeira entrada do requerente de asilo no território da União, este só pode pôr em causa a escolha desse critério se invocar a existência de falhas sistémicas do procedimento de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes de asilo nesse Estado-Membro que constituam razões sérias e verosímeis de que o referido requerente corre um risco real de ser sujeito a tratos desumanos ou degradantes, na aceção do artigo 4.º da Carta.

2. Controlo jurisdicional alargado — Regulamento Dublin III

Esta evolução jurisprudencial deve-se a uma alteração importante das disposições em matéria de vias de recurso contra as decisões de transferência (Ver a diferença entre o artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento Dublin II e o artigo 27.º ⁴⁴, bem como o considerando 19 do Regulamento Dublin III). Com efeito, o requerente de proteção internacional foi associado ao procedimento de determinação do Estado-Membro responsável. No âmbito desse procedimento, o requerente é informado dos critérios de responsabilidade e pode fornecer informações que permitam a aplicação correta desses critérios.

Por conseguinte, nos acórdãos que se seguem, o Tribunal de Justiça admitiu que o requerente pode invocar a errada aplicação de um critério de responsabilidade, mesmo que tal não tenha resultado numa violação dos seus direitos fundamentais.

⁴⁴ Nos termos do artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, o requerente de proteção internacional tem direito a uma via de recurso efetiva, sob a forma de recurso ou de pedido de revisão, de facto e de direito, da decisão de transferência, para um órgão jurisdicional.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

2.1. Incumprimento das disposições técnicas

Acórdãos de 7 de junho de 2016 (Grande Secção), Ghezelbash (C-63/15, [EU:C:2016:409](#)), e de 7 de junho de 2016 (Grande Secção), Karim (C-155/15, [EU:C:2016:410](#))

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Artigo 12.º — Emissão de títulos de residência ou de vistos — Artigo 27.º — Vias de recurso — Alcance da fiscalização jurisdicional»

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Artigo 18.º — Retomada a cargo de um requerente de asilo cujo pedido esteja a ser analisado — Artigo 19.º — Cessação de responsabilidade — Ausência do território dos Estados-Membros durante um período mínimo de três meses — Novo procedimento de determinação do Estado-Membro responsável — Artigo 27.º — Vias de recurso — Alcance da fiscalização jurisdicional»

No processo Ghezelbash, um nacional iraniano tinha apresentado um pedido de autorização de residência temporária às autoridades neerlandesas. Uma vez que uma pesquisa no sistema de informação sobre vistos da União Europeia (VIS) revelou que a representação diplomática francesa no Irão tinha emitido um visto ao interessado que cobria um período determinado, o Secretário de Estado neerlandês solicitou que as autoridades francesas, ao abrigo do Regulamento Dublin III, tomassem este último a cargo. Estas autoridades deferiram o pedido. No entanto, no âmbito de uma segunda audição levada a cabo pelas autoridades neerlandesas, o interessado pediu para apresentar documentos originais comprovativos de que tinha regressado ao Irão depois de ter viajado para França, o que implicava, segundo o requerente, que este último Estado-Membro não era responsável pela análise do seu pedido de asilo. Colocava-se assim a questão de saber se o interessado podia validamente contestar a responsabilidade da República Francesa para analisar o seu pedido de asilo depois de este Estado-Membro ter aceite essa responsabilidade.

Neste contexto, o Tribunal de Justiça considerou que o artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, lido à luz do considerando 19 deste regulamento, deve ser interpretado no sentido de que um requerente de asilo pode invocar, no âmbito de um recurso interposto contra uma decisão de transferência tomada a seu respeito, a errada aplicação de um critério da responsabilidade enunciado no referido regulamento.

No processo Karim, um nacional sírio tinha requerido proteção internacional na Suécia. Uma vez que uma pesquisa no sistema «Eurodac» revelou que o interessado já tinha pedido esta proteção na Eslovénia, o Migrationsverket (Serviço das Migrações, Suécia, a seguir «serviço») pediu às autoridades eslovenas para retomarem o interessado a cargo, com base no artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublin III.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

As autoridades eslovenas deferiram o requerimento. O serviço informou então as autoridades eslovenas de que o interessado tinha alegado ter abandonado o território dos Estados-Membros durante mais de três meses após o seu primeiro pedido de asilo e que o seu passaporte apresentava um visto de entrada no Líbano. Tendo as autoridades eslovenas reiterado a sua aceitação da retomada a cargo solicitada, o serviço indeferiu o pedido de proteção internacional do interessado. No entanto, este considerava que a Eslovénia não era o Estado-Membro responsável pela análise do seu pedido de asilo.

Assim, o Tribunal de Justiça começou por declarar que o artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III, e nomeadamente o seu segundo parágrafo, é aplicável a um nacional de um país terceiro que, depois de ter apresentado um primeiro pedido de asilo num Estado-Membro, provar ter abandonado o território dos Estados-Membros durante um período mínimo de três meses, antes de apresentar um novo pedido de asilo noutro Estado-Membro. Com efeito, o artigo 19.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento Dublin III prevê que, em princípio, as obrigações de tomada e de retomada a cargo de um requerente de asilo, que decorrem do artigo 18.º, n.º 1, do referido regulamento, cessam se o Estado-Membro responsável puder comprovar, quando lhe for solicitado para tomar ou retomar a cargo um requerente de asilo, que este abandonou o território dos Estados-Membros durante um período mínimo de três meses. No entanto, o artigo 19.º, n.º 2, segundo parágrafo, do referido regulamento esclarece que os pedidos apresentados depois desse período de ausência são considerados novos pedidos e dão lugar a um novo procedimento de determinação do Estado-Membro responsável. Daqui decorre que, numa situação em que um nacional de um país terceiro, após ter apresentado um primeiro pedido de asilo num Estado-Membro, abandonou o território dos Estados-Membros durante um período mínimo de três meses, antes de apresentar um novo pedido de asilo noutro Estado-Membro, o artigo 19.º, n.º 2, do referido regulamento impõe ao Estado-Membro em que foi apresentado o novo pedido de asilo que, com base nas regras instituídas pelo referido regulamento, realize o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável pela análise desse novo pedido.

Em seguida, o Tribunal de Justiça considerou, à semelhança do que sucedeu no [Acórdão Ghezelbash](#), acima referido, que o artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III deve ser interpretado no sentido de que um requerente de asilo pode invocar, no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência tomada a seu respeito, a violação da regra enunciada no artigo 19.º, n.º 2, segundo parágrafo, deste regulamento.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Acórdão de 26 de julho de 2017 (Grande Secção), A. S. (C-490/16, [EU:C:2017:585](#)) ⁴⁵

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Chegada de um número excecionalmente elevado de nacionais de países terceiros que pretendem obter proteção internacional — Organização da passagem da fronteira pelas autoridades de um Estado-Membro com vista ao trânsito para outro Estado-Membro — Entrada autorizada por derrogação por razões humanitárias — Artigo 13.º — Passagem irregular de uma fronteira externa — Prazo de doze meses a contar da data da passagem da fronteira — Artigo 27.º — Via de recurso — Âmbito da fiscalização jurisdicional — Artigo 29.º — Prazo de seis meses para a execução da transferência — Contagem dos prazos — Interposição de um recurso — Efeito suspensivo»

Em 2016, A.S., nacional sírio, atravessou a fronteira entre a Croácia e a Sérvia apesar de não dispor de um visto adequado. As autoridades croatas organizaram o seu transporte até à fronteira croato-eslovena, com o objetivo de o ajudar a deslocar-se para outros Estados-Membros para aí apresentar um pedido de proteção internacional. De seguida, A.S. apresentou tal pedido na Eslovénia. No entanto, tanto a Eslovénia como a Áustria consideraram que, na medida em que os requerentes tinham entrado ilegalmente na Croácia, nos termos do Regulamento Dublin III, competia às autoridades desse Estado-Membro examinar os seus pedidos de proteção internacional. A.S. contestou judicialmente a decisão das autoridades eslovenas, alegando que a sua entrada na Croácia não podia ser considerada ilegal e que, em conformidade com o Regulamento Dublin III, era da responsabilidade das autoridades eslovenas analisar os seus pedidos.

Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio perguntava essencialmente ao Tribunal de Justiça se a entrada das pessoas em causa devia ser considerada legal ou ilegal na aceção do Regulamento Dublin III.

No que diz respeito aos argumentos que podem ser invocados pelo requerente no recurso contra a decisão de transferência, o Tribunal de Justiça decidiu que, para contestar uma decisão de transferência, um requerente de proteção internacional pode invocar, no âmbito das vias de recurso previstas no artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, a aplicação errada do critério de responsabilidade relativo à passagem ilegal da fronteira de um Estado-Membro, enunciado no artigo 13.º, n.º 1, do mesmo regulamento. Baseando-se no [Acórdão de 7 de junho de 2016, Ghezelbash \(C-63/15, \[EU:C:2016:409\]\(#\)\)](#), no qual declarou que tal requerente pode, ao abrigo do seu direito de recurso efetivo, invocar a errada aplicação do critério relativo à emissão de um visto, o Tribunal de Justiça salientou que os fundamentos desse acórdão também eram válidos para o critério enunciado no artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III.

Por último, o Tribunal de Justiça examinou a questão das consequências da interposição de um recurso de uma decisão de transferência na contagem dos prazos previstos, por

⁴⁵ Acórdão igualmente referido na secção I.1.3., intitulada «Entrada no território».

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

um lado, no artigo 13.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III e, por outro, no artigo 29.º, n.º 2, do mesmo regulamento. O Tribunal de Justiça recordou que estas disposições têm ambas por objetivo limitar temporalmente a responsabilidade de um Estado-Membro em aplicação do Regulamento Dublin III. Em aplicação do referido artigo 13.º, n.º 1, a responsabilidade de um Estado-Membro baseada no critério relativo à passagem ilegal da fronteira cessa doze meses após a data em que teve lugar essa passagem e, em aplicação do referido artigo 29.º, a transferência de um requerente de proteção internacional deve efetuar-se no prazo de seis meses a contar da aceitação pelo Estado-Membro responsável ou da decisão definitiva sobre o recurso ou revisão, nos casos em que exista um efeito suspensivo nos termos do artigo 27.º, n.º 3, do Regulamento Dublin III.

Por um lado, o Tribunal de Justiça declarou que a interposição de um recurso contra a decisão de transferência não tem efeitos na contagem do prazo previsto no referido artigo 13.º, n.º 1, que constitui uma condição de aplicação do critério aí enunciado. Por outro, o Tribunal de Justiça declarou que o prazo enunciado no artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, só começa a correr a partir da decisão definitiva sobre esse recurso, inclusivamente quando o tribunal competente tenha decidido submeter um pedido prejudicial ao Tribunal de Justiça, desde que tenha sido reconhecido efeito suspensivo a esse recurso. Com efeito, este segundo prazo diz respeito à execução da decisão de transferência e só pode ser aplicado depois de a transferência ter sido decidida, ou seja, não antes de o Estado-Membro requerido ter aceitado o pedido de tomada ou retomada a cargo.

2.2. Incumprimento dos prazos

Acórdão de 26 de julho de 2017 (Grande Secção), Mengesteab (C-670/16, [EU:C:2017:587](#))

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Artigo 20.º — Início do procedimento de determinação — Introdução de um pedido de proteção internacional — Auto lavrado pela autoridade, recebido pelas autoridades competentes — Artigo 21.º, n.º 1 — Prazos previstos para a formulação de um pedido de tomada a cargo — Transferência da responsabilidade para outro Estado-Membro — Artigo 27.º — Via de recurso — Extensão da fiscalização jurisdicional»

Em 14 de setembro de 2015, T. Mengesteab, cidadão eritreu, apresentou um pedido de asilo na Alemanha. No mesmo dia, a autoridade competente emitiu-lhe um certificado de registo como requerente de asilo. O mais tardar em 14 de janeiro de 2016, o Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Serviço Federal das Migrações e Refugiados, Alemanha) (a seguir «Serviço Federal»), que é a autoridade encarregada da execução das obrigações decorrentes do Regulamento Dublin III, recebeu o original desse certificado, uma cópia deste ou, pelo menos, as principais informações que figuram no

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

mesmo. Em 22 de julho de 2016, T. Mengesteab foi ouvido pelo Serviço Federal e pôde apresentar um pedido oficial de asilo. Uma vez que uma pesquisa no sistema «Eurodac» revelou que as suas impressões digitais tinham sido recolhidas em Itália. Em geral, tal facto constitui prova de que a pessoa em causa passou ilegalmente uma fronteira externa da União, o que pode ter como consequência que o Estado-Membro limítrofe da fronteira externa em questão (neste caso, a Itália) seja responsável pela análise do pedido de asilo. O Serviço Federal pediu então às autoridades italianas, em 19 de agosto de 2016, para tomarem T. Mengesteab cargo, em conformidade com o Regulamento Dublin III. O facto de as autoridades italianas não terem respondido a este pedido equivale à sua aceitação.

Depois de o Serviço Federal, por Decisão de 10 de novembro de 2016, ter indeferido o seu pedido de asilo e ordenado a sua transferência para Itália, T. Mengesteab contestou esta decisão perante o órgão jurisdicional de reenvio. O requerente alegou que, nos termos do Regulamento Dublin III, a responsabilidade pela análise do seu pedido de asilo foi transferida para a Alemanha. Com efeito, este regulamento prevê que o pedido de tomada a cargo deve ser apresentado o mais tardar no prazo de três meses a contar da apresentação do pedido de proteção internacional e que, uma vez terminado este prazo, a responsabilidade pela análise do pedido cabe ao Estado-Membro ao qual o pedido de proteção internacional tiver sido apresentado. Segundo T. Mengesteab, o Serviço Federal só pediu às autoridades italianas que o tomassem cargo depois do prazo de três meses. Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio pediu ao Tribunal de Justiça que interpretasse o Regulamento Dublin III.

O Tribunal de Justiça decidiu, em primeiro lugar, que um requerente de proteção internacional pode invocar, no âmbito de um recurso interposto contra uma decisão de transferência tomada a seu respeito, o termo de um prazo de três meses, mesmo que o Estado-Membro requerido esteja disponível para tomar esse requerente a cargo. O Tribunal de Justiça recordou a este respeito que o legislador da União, no âmbito do Regulamento Dublin III, não se limitou a estabelecer regras organizacionais que regulam as relações entre os Estados-Membros, com vista a determinar o Estado-Membro responsável, mas decidiu associar a este processo os requerentes de asilo, assegurando-lhes um direito de recurso efetivo contra a decisão de transferência eventualmente tomada na sequência do processo.

O Tribunal de Justiça, em segundo lugar, considerou que um pedido de tomada a cargo não pode ser validamente formulado mais de três meses após a apresentação do pedido de proteção internacional. O período de dois meses previsto no Regulamento Dublin III para esse pedido em caso de resultado positivo no Eurodac não constitui um prazo suplementar a acrescentar ao prazo de três meses, mas um período mais curto que se justifica pelo facto de que tal resultado positivo constitui uma prova da passagem ilegal de uma fronteira externa da União e simplifica assim o processo de determinação do Estado-Membro responsável.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Em terceiro, no que diz respeito à definição material do pedido de proteção internacional ⁴⁶, o Tribunal de Justiça decidiu o seguinte: deve considerar-se que o pedido de proteção internacional foi apresentado quando a autoridade encarregada da execução das obrigações decorrentes do Regulamento Dublin III tenha recebido um documento escrito, emitido por uma autoridade pública, que ateste que um nacional de um país terceiro solicitou proteção internacional, e, se for esse o caso, quando essa autoridade apenas tenha recebido as principais informações que figuram nesse documento (e não o próprio documento ou uma cópia). Para poder iniciar eficazmente o processo de determinação do Estado-Membro responsável, a autoridade competente precisa de ser informada, com certeza, do facto de um nacional de um país terceiro ter solicitado proteção internacional. Contudo, não é necessário que o documento escrito lavrado para esse fim revista uma forma específica determinada ou que comporte elementos adicionais pertinentes para a aplicação dos critérios fixados pelo Regulamento Dublin III ou, *a fortiori*, para a análise do mérito do pedido de proteção internacional. Também não é necessário, nesta fase do procedimento, que já tenha sido organizada uma entrevista individual. A eficácia de certas garantias importantes conferidas aos requerentes de proteção internacional ficaria restringida se a receção de um documento escrito pela autoridade competente (neste caso, o Serviço Federal), como o que está em causa, não fosse suficiente para assinalar a introdução de um pedido de proteção internacional. Além disso, tal situação seria suscetível de afetar seriamente o funcionamento do sistema Dublin, pondo em causa o estatuto especial que atribui ao primeiro Estado-Membro onde foi apresentado o pedido de proteção internacional. Adicionalmente, a transmissão à autoridade competente das principais informações que figuram num documento desse tipo deve ser considerada uma transmissão a essa autoridade do original ou de uma cópia desse documento. Por conseguinte, esta transmissão é suficiente para se considerar que foi introduzido um pedido de proteção internacional.

Acórdão de 25 de outubro de 2017 (Grande Secção), Shiri (C-201/16, [EU:C:2017:805](#))

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro — Artigo 27.º — Via de recurso — Alcance da fiscalização jurisdicional — Artigo 29.º — Prazo de transferência — Inexecução da transferência no prazo fixado — Obrigações do Estado-Membro responsável — Transferência de responsabilidades — Exigência de uma decisão do Estado-Membro responsável»

M. Shiri, cidadão iraniano, contestou perante os tribunais austríacos o indeferimento do seu pedido de proteção internacional na Áustria e a sua transferência para a Bulgária. A Bulgária, através da qual tinha entrado na União Europeia e onde também tinha apresentado tal pedido, tinha anteriormente aceitado retomá-lo a cargo. M. Shiri alegou

⁴⁶ Pedido cuja apresentação desencadeia a contagem do prazo de três meses.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

que, nos termos do Regulamento Dublin III, a Áustria se tinha tornado responsável pela análise do seu pedido, uma vez que não tinha sido transferido para a Bulgária no prazo de seis meses a contar da aceitação, pelas autoridades búlgaras, da sua retomada a cargo.

O órgão jurisdicional de reenvio perguntou ao Tribunal de Justiça se, nos termos do Regulamento Dublin III, o decurso do prazo de seis meses em causa basta, por si só, para determinar essa transferência de responsabilidade entre Estados-Membros. O órgão jurisdicional de reenvio procurava igualmente saber se os requerentes de proteção internacional podem eventualmente invocar, perante um órgão jurisdicional, essa transferência de responsabilidade.

A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou que, se a transferência não for executada no prazo de seis meses, a responsabilidade é transferida de pleno direito para o Estado-Membro que pediu a tomada a cargo (neste caso, a Áustria), sem ser necessário que o Estado-Membro responsável (neste caso, a Bulgária) recuse (re)tomar a cargo a pessoa em causa. Esta solução não só decorre da redação do próprio Regulamento Dublin III, como também é coerente com o objetivo de celeridade no tratamento dos pedidos de proteção internacional. Com efeito, tal solução garante que, em caso de atraso no procedimento de (re)tomada a cargo, a análise do pedido de proteção internacional seja efetuada no Estado-Membro onde se encontra o requerente, a fim de não atrasar ainda mais essa análise.

Além disso, o Tribunal de Justiça considerou que um requerente de proteção internacional pode invocar o termo do prazo de seis meses. Isto é válido independentemente do facto de o prazo ter terminado antes ou depois da adoção da decisão de transferência. A este propósito, os Estados-Membros são obrigados a prever uma via de recurso efetiva e célere. O Tribunal de Justiça precisou neste contexto que, se o prazo de seis meses terminar após a data de adoção de uma decisão de transferência, as autoridades competentes do Estado-Membro requerente (neste caso, a Áustria) não podem proceder à transferência da pessoa em causa para outro Estado-Membro. Pelo contrário, devem tomar oficiosamente as providências necessárias para admitir a responsabilidade que lhes foi transferida e para, sem demora, dar início à análise do pedido de proteção internacional apresentado por essa pessoa.

O Tribunal de Justiça considerou igualmente que o direito, previsto na regulamentação austríaca, de invocar circunstâncias posteriores à adoção da decisão de transferência no âmbito de um recurso interposto dessa decisão constitui uma via de recurso efetiva e célere que permite invocar o termo do prazo de transferência.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Acórdão de 13 de novembro de 2017 (Grande Secção), X (C-47/17 e C-48/17, [EU:C:2018:900](#))

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Regulamento (CE) n.º 1560/2003 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional — Critérios e mecanismos de determinação — Pedido de tomada a cargo ou de retomada a cargo de um requerente de asilo — Resposta negativa do Estado-Membro requerido — Pedido de reexame — Artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 — Prazo de resposta — Termo — Efeitos»

Os litígios nos processos principais diziam respeito a um nacional sírio e a um nacional eritreu que apresentaram nos Países Baixos um pedido de autorização de residência temporária para requerente de asilo, depois de já terem apresentado um pedido de proteção internacional noutro Estado-Membro (respetivamente na Alemanha e na Suíça), tendo o nacional eritreu passado nomeadamente pela Itália (onde não estava estabelecido quando apresentou um pedido de proteção internacional). Nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublin III, as autoridades neerlandesas apresentaram pedidos de retomada a cargo dos interessados às autoridades alemãs, suíças e italianas. Depois de estes pedidos terem sido indeferidos, as autoridades neerlandesas apresentaram, ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento de Execução n.º 1560/2003, pedidos de reexame às autoridades alemãs e italianas, mas estas não responderam ou responderam depois de decorrido o prazo de duas semanas previsto nesta disposição.

No processo C-47/17, o requerente alegou que, se o Estado-Membro requerido responder negativamente, dentro do prazo, ao pedido de retomada a cargo, a responsabilidade recai, a partir desse momento, sobre o Estado-Membro requerente. No processo C-48/17, as partes no processo principal estão em desacordo quanto à questão de saber se o recorrido se tornou responsável ou não pela análise do pedido de autorização de residência temporária para requerente de asilo apresentado pelo recorrente devido ao facto de as autoridades italianas, depois de terem recusado, num primeiro momento, o pedido de tomada ou retomada a cargo apresentado pelo Secretário de Estado, não terem respondido ao pedido de reexame no prazo previsto. Por conseguinte, o órgão jurisdicional de reenvio submeteu ao Tribunal de Justiça a questão de saber se um Estado-Membro a que foi submetido o pedido de tomada ou de retomada a cargo por força do artigo 21.º ou do artigo 23.º do Regulamento Dublin III, que respondeu negativamente a esse pedido nos prazos previstos no artigo 22.º ou no artigo 25.º deste regulamento e ao qual, em seguida, tenha sido apresentado um pedido de reexame nos termos do artigo 5.º, n.º 2, deve responder a este último num determinado prazo. Também pergunta qual é, sendo caso disso, esse prazo e quais são os efeitos da falta de resposta, no referido prazo, do Estado-Membro ao qual foi submetido o pedido de reexame do Estado-Membro requerente.

Depois de ter recordar que o legislador da União enquadrrou, no Regulamento Dublin III, os procedimentos de tratamento, pelo Estado-Membro requerido, dos pedidos de

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

tomada e de retomada a cargo com prazos imperativos, o Tribunal de Justiça indicou que o mecanismo previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento de Execução n.º 1560/2003, através do qual o Estado-Membro requerente pode submeter ao Estado-Membro requerido um pedido de reexame, após este último ter recusado dar seguimento ao pedido de tomada ou retomada a cargo, constitui um «procedimento adicional», facultativo, cujo prazo deve ser circunscrito de forma estrita e previsível. Ora, segundo o Tribunal de Justiça, um procedimento de reexame que apenas fosse delimitado por um prazo de resposta «razoável», ou que tivesse um prazo indeterminado, seria incompatível com os objetivos do Regulamento Dublin III, designadamente com o de celeridade no tratamento dos pedidos de proteção internacional.

Por conseguinte, o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento de Execução n.º 1560/2003 deve ser interpretado no sentido de que, o Estado-Membro a que foi submetido o pedido de tomada ou de retomada a cargo nos termos do artigo 21.º ou do artigo 23.º do Regulamento Dublin III, que, após ter procedido às verificações necessárias, deu resposta negativa ao referido pedido, de forma detalhada e plenamente fundamentada, nos prazos previstos no artigo 22.º ou no artigo 25.º deste último regulamento, e ao qual, em seguida, tenha sido apresentado um pedido de reexame no prazo de três semanas previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento de Execução n.º 1560/2003 deve esforçar-se, num espírito de cooperação leal, por responder a este último no prazo de duas semanas previsto por esta última disposição. Quando o Estado-Membro requerido não responder ao referido pedido nesse prazo de duas semanas, o procedimento adicional de reexame fica definitivamente encerrado, pelo que o Estado-Membro requerente deve, a contar do termo do referido prazo, ser considerado responsável pela análise do pedido de proteção internacional, a menos que disponha ainda do tempo necessário para poder apresentar, nos prazos imperativos previstos para esse efeito no artigo 21.º, n.º 1, e no artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III, um novo pedido de tomada ou retomada a cargo.

2.3. Fiscalização da decisão de transferência em caso de retomada a cargo

Acórdão de 2 de abril de 2019 (Grande Secção), H. (C-582/17, [EU:C:2019:280](#))

«Reenvio prejudicial — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d) — Artigo 23.º, n.º 1 — Artigo 24.º, n.º 1 — Procedimento de retomada a cargo — Critérios de responsabilidade — Novo pedido apresentado noutro Estado-Membro — Artigo 20.º, n.º 5 — Processo de determinação em curso — Retirada do pedido — Artigo 27.º — Vias de recurso»

As autoridades neerlandesas solicitaram às autoridades alemãs a retomada a cargo de duas nacionais sírias que tinham apresentado um primeiro pedido de proteção

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

internacional na Alemanha, antes de abandonarem este Estado e de apresentarem um novo pedido nos Países Baixos. As interessadas invocaram a presença dos seus respetivos cônjuges nos Países Baixos, beneficiários de proteção internacional, mas as autoridades neerlandesas recusaram-se a tomar em consideração essas alegações e, consequentemente, a examinar os seus pedidos, com o fundamento de que os requerentes não podem invocar o artigo 9.º do Regulamento Dublin III no âmbito de um procedimento de retomada a cargo.

O órgão jurisdicional de reenvio perguntou ao Tribunal de Justiça se, antes de formular um pedido de retomada a cargo de um requerente de proteção internacional, as autoridades competentes são obrigadas a determinar o Estado-Membro responsável pela análise do seu pedido, nomeadamente com base no critério de responsabilidade previsto no artigo 9.º do Regulamento Dublin III.

Neste contexto, o Tribunal de Justiça recordou que o procedimento de retomada a cargo é aplicável às pessoas referidas no artigo 20.º, n.º 5 ou no artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), do Regulamento Dublin III, antes de afirmar que a situação em que um nacional de um país terceiro formula um pedido de proteção internacional num primeiro Estado-Membro, abandona em seguida este Estado-Membro e apresenta um novo pedido num segundo Estado-Membro está abrangida pelo âmbito de aplicação deste procedimento, independentemente da questão de saber se o pedido apresentado no primeiro Estado-Membro foi retirado ou se a sua análise em conformidade com a Diretiva «Procedimentos» já foi iniciada neste Estado-Membro.

Em seguida, o Tribunal de Justiça sublinhou que, embora a circunstância de a decisão de transferência contra a qual é interposto o recurso ter sido adotada no termo de um procedimento de tomada a cargo ou de retomada a cargo não é suscetível de influenciar o alcance assim reconhecido a esse direito de recurso efetivo contra essa decisão, garantido pelo artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, estes dois procedimentos estão, contudo, sujeitos a regimes diferentes, repercutindo-se esta diferença nas disposições deste regulamento que são suscetíveis de ser invocadas em apoio desse recurso. Com efeito, no âmbito do procedimento de tomada a cargo, o processo de determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional, com base nos critérios estabelecidos no capítulo III do Regulamento Dublin III, reveste carácter central e o Estado-Membro junto do qual foi apresentado tal pedido só pode requerer a outro Estado-Membro uma tomada a cargo quando considere que a responsabilidade pela análise desse pedido cabe a esse outro Estado-Membro. Em contrapartida, no âmbito do procedimento de retomada a cargo, estes critérios de responsabilidade não são pertinentes, uma vez que importa apenas que o Estado-Membro requerido satisfaça os requisitos previstos no artigo 20.º, n.º 5 (a saber, que se trate do Estado-Membro em que foi apresentado pela primeira vez o pedido e no qual esteja em curso o processo de determinação do Estado-Membro responsável pela análise desse pedido), ou no artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), do Regulamento Dublin III (a saber, que se trate do Estado-Membro em que tenha sido

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

apresentado o primeiro pedido e que, no termo do processo de determinação do Estado-Membro responsável, admitiu a sua própria responsabilidade para analisar este pedido).

O Tribunal de Justiça acrescentou que a falta de pertinência, no âmbito de um procedimento de retomada a cargo, dos critérios de responsabilidade enunciados no capítulo III do Regulamento Dublin III é corroborada pelo facto de que, enquanto o artigo 22.º deste regulamento prevê, de forma pormenorizada, o modo como esses critérios devem ser aplicados no âmbito do procedimento de tomada a cargo, o artigo 25.º do referido regulamento, relativo ao procedimento de retomada a cargo, não contém, por sua vez, nenhuma disposição semelhante e impõe apenas ao Estado-Membro requerido que proceda às verificações necessárias para decidir sobre o pedido de retomada a cargo ⁴⁷.

O Tribunal de Justiça salientou ainda que a interpretação inversa, segundo a qual esse pedido só pode ser formulado se o Estado-Membro requerido puder ser designado como Estado-Membro responsável em aplicação dos critérios de responsabilidade enunciados no capítulo III do Regulamento Dublin III, é contrariada pela sistemática geral deste regulamento, que pretendeu instituir dois procedimentos autónomos (a saber, o procedimento de tomada a cargo e o procedimento de retomada a cargo), aplicáveis a situações diferentes e regidos por disposições diferentes. Esta interpretação inversa seria, além disso, suscetível de comprometer a realização do objetivo do Regulamento Dublin III, que consiste em prevenir os movimentos secundários dos requerentes de proteção internacional, dado que implicaria que as autoridades competentes do Estado-Membro em que foi apresentado o segundo pedido poderiam reanalisar, de facto, a conclusão a que, no termo do processo de determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido, as autoridades competentes do primeiro Estado-Membro chegaram quanto à própria responsabilidade deste último. A referida interpretação poderia, por outro lado, levar a uma violação do princípio essencial do Regulamento Dublin III, enunciado no seu artigo 3.º, n.º 1, segundo o qual um pedido de proteção internacional só deve ser analisado por um único Estado-Membro.

Em conclusão, o Tribunal de Justiça considerou que os critérios de responsabilidade enunciados no capítulo III do Regulamento Dublin III não podem ser invocados em apoio de um recurso interposto contra uma decisão de transferência tomada no âmbito de um procedimento de retomada a cargo. Todavia, uma vez que os critérios de responsabilidade enunciados nos artigos 8.º a 10.º do Regulamento Dublin III têm por objeto contribuir para a proteção do interesse superior da criança e da vida familiar das pessoas em causa, quando a pessoa em causa tenha transmitido à autoridade competente do segundo Estado-Membro elementos que provem de forma manifesta

⁴⁷ A este respeito, v. também o [Acórdão de 30 de novembro de 2023, Ministero dell'Interno e o. \(Brochura comum—Repulsão Indireta\) \(C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 e C-328/21, EU:C:2023:934\)](#), nomeadamente os n.ºs 95 a 102.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

que este deve ser considerado o Estado-Membro responsável, em aplicação do critério enunciado no artigo 9.º do Regulamento Dublin III, compete, então, ao referido Estado-Membro, em conformidade com o princípio da cooperação leal, admitir a sua própria responsabilidade, numa situação abrangida pelo artigo 20.º, n.º 5, do Regulamento Dublin III (a saber, quando o processo de determinação do Estado-Membro responsável não estiver ainda concluído no primeiro Estado-Membro). Por conseguinte, nessa situação, o nacional de um país terceiro pode, por via de exceção, invocar esse critério no âmbito de um recurso interposto contra a decisão de transferência tomada a seu respeito.

2.4. Controlo da decisão de tomada a cargo de um menor não acompanhado

Acórdão de 1 de agosto de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Recusa de tomada a cargo de um menor egípcio não acompanhado) (C-19/21, [EU:C:2022:605](#))

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional — Artigos 8.º, n.º 2 e 27.º, n.º 1 — Menor não acompanhado que tenha um familiar que se encontre legalmente noutro Estado-Membro — Recusa por esse Estado-Membro do pedido de tomada a cargo desse menor — Direito a um recurso efetivo do referido menor ou desse familiar contra a decisão de recusa — Artigos 7.º, 24.º e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Interesse superior da criança»

Num momento em que ainda era menor, I, nacional egípcio, apresentou um pedido de proteção internacional na Grécia, no qual manifestou o desejo de se reunir com S, seu tio, igualmente cidadão egípcio, que residia regularmente nos Países Baixos. Tendo em conta estas circunstâncias, as autoridades gregas apresentaram às autoridades neerlandesas um pedido de tomada a cargo de I, baseando-se na disposição do Regulamento Dublin III que prevê, quando tal seja no interesse do menor não acompanhado, que o Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional é aquele em que reside legalmente um familiar que possa tomar o menor a cargo. No entanto, o Secretário de Estado indeferiu este pedido e, em seguida, indeferiu o pedido de reexame.

Por seu lado, I e S apresentaram igualmente uma reclamação, o Secretário de Estado indeferiu-a considerando-a manifestamente inadmissível uma vez que o Regulamento Dublin III não prevê a possibilidade de os requerentes de proteção internacional impugnarem uma decisão de indeferimento de um pedido de tomada a cargo. Por conseguinte, I e S contestaram essa decisão no rechtbank Den Haag (Tribunal de Primeira Instância de Haia, Países Baixos), alegando que ambos dispunham do direito de interpor esse recurso judicial ao abrigo do artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

Neste contexto, o Tribunal de Haia questionou o Tribunal de Justiça sobre as vias de recurso que se encontram à disposição dos menores não acompanhados, requerentes de proteção internacional, e dos familiares destes, contra o indeferimento de um pedido de tomada a cargo.

O Tribunal de Justiça, reunido em Grande Secção, considerou que o artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, lido em conjugação com os artigos 7.º, 24.º e 47.º da Carta, exige que o Estado-Membro ao qual tenha sido apresentado um pedido de tomada a cargo atribua ao menor não acompanhado que pede proteção internacional, mas não ao familiar desse menor, o direito de recorrer judicialmente da decisão de recusa.

A título preliminar, o Tribunal de Justiça salientou que, embora com base numa interpretação literal, o artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III pareça conferir um direito de recurso ao requerente de proteção internacional limitado à impugnação da decisão de transferência, a sua redação não exclui que também seja conferido um direito de recurso ao requerente menor não acompanhado para que este possa impugnar uma decisão de recusa de deferimento de um pedido de tomada a cargo com base no artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III.

Para determinar se o artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, lido à luz dos artigos 7.º, 24.º e 47.º da Carta, exige a previsão de recursos de decisões de recusa de tomada a cargo, há que interpretar esta disposição tendo em conta não só os seus termos mas também os seus objetivos, a sua sistemática geral e o seu contexto, nomeadamente a evolução que conheceu no sistema em que se insere.

A este respeito, o Tribunal de Justiça recordou que o artigo 47.º, primeiro parágrafo, da Carta, prevê que toda a pessoa cujos direitos e liberdades garantidos pelo direito da União tenham sido violados tem direito a uma ação nos termos previstos nesse artigo. A este direito corresponde a obrigação dirigida aos Estados-Membros pelo artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, de estabelecerem as vias de recurso necessárias para assegurar uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União.

No que respeita à determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional e ao respeito do critério obrigatório de responsabilidade, que figura no artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III, o Tribunal de Justiça observou que a proteção jurisdicional de um requerente menor não acompanhado não pode variar consoante esse requerente seja alvo de uma decisão de transferência, tomada pelo Estado-Membro requerente, ou de uma decisão de indeferimento de um pedido de tomada a cargo desse requerente por parte do Estado-Membro requerido. Com efeito, ambas as decisões são suscetíveis de lesar o direito, concedido ao menor não acompanhado por este artigo, de se reunir com um familiar que possa cuidar dele, para efeitos da análise do seu pedido de proteção internacional. Daqui resulta que, em ambos os casos, em conformidade com o artigo 47.º, primeiro parágrafo, da Carta, deve

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

ser permitido ao menor em causa interpor recurso para invocar a violação do referido direito.

Ora, no caso em apreço, em conformidade com o artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, se I, depois de chegar à Grécia, se tivesse deslocado aos Países Baixos e aí tivesse apresentado o seu pedido de proteção internacional, e se as autoridades gregas tivessem aceitado tomá-lo a cargo como Estado-Membro onde I tinha chegado primeiro, o interessado teria o direito de interpor recurso judicial da decisão de transferência adotada pelas autoridades neerlandesas, com base na circunstância de um dos seus familiares residir nos Países Baixos.

Nessa hipótese, I poderia então invocar utilmente a violação do direito que lhe é conferido, enquanto menor não acompanhado, pelo artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III. Em contrapartida, de acordo com uma interpretação literal do artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, se o requerente permanecer no Estado-Membro de entrada e aí efetuar o seu pedido de proteção internacional, fica privado dessa possibilidade dado que, nessa situação, não é adotada nenhuma decisão de transferência.

O Tribunal de Justiça conclui que, para poder invocar uma violação do direito conferido pelo artigo 8.º, n.º 2, do referido regulamento, um requerente menor não acompanhado deve poder interpor recurso ao abrigo do artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, não só na hipótese de o Estado-Membro requerente adotar uma decisão de transferência, como também na hipótese de o Estado-Membro requerido recusar a tomada a cargo do interessado, tanto mais que este último visa assegurar o pleno respeito dos direitos fundamentais dos menores não acompanhados, garantidos nos artigos 7.º e 24.º da Carta.

Em contrapartida, o artigo 27.º, n.º 1, deste regulamento não confere ao familiar do requerente que reside no Estado-Membro requerido o direito de recurso contra tal decisão de indeferimento. Além disso, uma vez que nem o artigo 7.º e o artigo 24.º, n.º 2, da Carta nem o artigo 8.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III lhe conferem direitos que possa invocar em juízo, o referido familiar também não pode invocar um direito de recurso contra tal decisão apenas com fundamento no artigo 47.º da Carta.

2.5. Invocabilidade das circunstâncias posteriores à adoção de uma decisão de transferência

Acórdão de 15 de abril de 2021, Estado belga (Elementos posteriores à decisão de transferência) (C-194/19, [EU:C:2021:270](#))

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional — Artigo 27.º — Via de recurso — Tomada em consideração de elementos posteriores à decisão de transferência — Tutela jurisdicional efetiva»

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

H. A., nacional de um país terceiro, apresentou um pedido de asilo na Bélgica. Todavia, uma vez que as autoridades espanholas aceitaram tomá-lo a cargo, o seu pedido foi indeferido e foi adotada a seu respeito uma decisão de transferência para Espanha. Pouco tempo depois, o irmão de H. A. também chegou à Bélgica e apresentou aí um pedido de asilo. H. A. interpôs então recurso da decisão de transferência que lhe dizia respeito, alegando, nomeadamente, que os respetivos pedidos de asilo deviam ser examinados em conjunto.

Foi negado provimento a esse recurso, com o fundamento de que a chegada do irmão de H. A. à Bélgica era posterior à adoção da decisão controvertida e que esta circunstância não podia, por isso, ser tomada em consideração para apreciar a legalidade da referida decisão. H. A. interpôs recurso no Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Bélgica), tendo invocado uma violação do seu direito a uma via de recurso efetiva, conforme resulta do Regulamento Dublin III ⁴⁸ e do artigo 47.º da Carta. Independentemente da questão de saber se a chegada do seu irmão era ou não suscetível de efetivamente ter incidência na determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido de asilo de H. A. ⁴⁹, o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) devia determinar se os requerentes de asilo podem invocar circunstâncias posteriores à adoção de uma decisão de transferência que lhes digam respeito e decidiu interrogar o Tribunal de Justiça a este respeito.

Num acórdão da Grande Secção, o Tribunal de Justiça declarou que o direito da União ⁵⁰ se opõe a uma legislação nacional que prevê que o órgão jurisdicional chamado a conhecer de um recurso de anulação de uma decisão de transferência não pode, no contexto da apreciação desse recurso, ter em conta circunstâncias posteriores à adoção dessa decisão determinantes para a correta aplicação do Regulamento Dublin III. A situação é no entanto diferente se essa legislação previr uma via de recurso específica que possa ser usada depois de tais circunstâncias se terem verificado, desde que essa via de recurso permita uma análise *ex nunc* da situação do interessado que tenha resultados vinculativos para as autoridades competentes.

Para chegar a esta conclusão, o Tribunal de Justiça recordou que o Regulamento Dublin III ⁵¹ prevê que a pessoa que é objeto de uma decisão de transferência tem direito a uma via de recurso efetiva dessa decisão e que esse recurso deve abranger, nomeadamente, a análise da aplicação desse regulamento. Recordou também já ter declarado que o requerente de proteção internacional deve poder dispor de uma via de recurso efetiva e rápida que lhe permita invocar circunstâncias posteriores à adoção da

⁴⁸ Artigo 27.º deste regulamento

⁴⁹ V. a definição do conceito de «membros da família», que consta do artigo 2.º, alínea g), do Regulamento Dublin III, e o artigo 10.º desse regulamento.

⁵⁰ Artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, lido à luz do seu considerando 19 e do artigo 47.º da Carta.

⁵¹ Artigo 27.º, n.º 1, e considerando 19 do Regulamento Dublin III.

Critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional

decisão de transferência, quando a tomada em consideração destas circunstâncias for determinante para a correta aplicação do Regulamento Dublin III ⁵².

No entanto, o Tribunal de Justiça sublinhou que os Estados-Membros não são obrigados a organizar o seu sistema de recursos de modo a que a exigência de tomada em consideração das referidas circunstâncias seja garantida no contexto da apreciação de um recurso que permita impugnar a legalidade da decisão de transferência. Com efeito, apenas algumas das modalidades processuais do direito de recurso contra as decisões de transferência foram harmonizadas pelo legislador da União, sendo que o Regulamento Dublin III não especifica se tal implica necessariamente que o juiz chamado a pronunciar-se possa proceder a uma análise *ex nunc* da legalidade da decisão de transferência. Assim, por força do princípio da autonomia processual, cabe a cada Estado-Membro regular essas modalidades, desde que não sejam menos favoráveis do que as que regulam situações semelhantes submetidas ao direito interno (princípio da equivalência), e não tornem impossível, na prática, ou excessivamente difícil, o exercício dos direitos conferidos pelo direito da União (princípio da efetividade).

No caso em apreço, no que respeita mais especificamente ao princípio da efetividade, o Tribunal de Justiça indicou que num recurso de anulação interposto de uma decisão de transferência, no âmbito do qual o órgão jurisdicional chamado a pronunciar-se não possa ter em conta circunstâncias posteriores à adoção dessa decisão que sejam determinantes para a correta aplicação do Regulamento Dublin III, não assegura uma tutela jurisdicional suficiente que permita ao interessado exercer os direitos que lhe são conferidos por este regulamento e pelo artigo 47.º da Carta. Todavia, o Tribunal de Justiça acrescenta que essa proteção pode ser garantida, no âmbito do sistema jurisdicional nacional considerado no seu conjunto, por uma via de recurso específica, distinta de um recurso destinado a garantir a fiscalização da legalidade das decisões de transferência, que permita ter em conta essas circunstâncias. Esta via de recurso específica deve todavia garantir ao interessado a possibilidade de conseguir que as autoridades competentes do Estado-Membro requerente não procedem à sua transferência sempre que uma circunstância posterior à decisão de transferência obste à execução da mesma. A referida via de recurso deve igualmente garantir que, quando uma circunstância posterior implicar que o Estado-Membro requerente é responsável pela análise do pedido de proteção internacional, as autoridades competentes desse Estado-Membro sejam obrigadas a tomar as providências necessárias para admitir essa responsabilidade e para dar imediatamente início a essa análise. Por outro lado, o exercício desta via de recurso específica não deve depender do facto de o interessado estar privado de liberdade, nem do facto de a execução da decisão de transferência ser iminente.

⁵² V. [Acórdão de 25 de outubro de 2017, Shiri \(C-201/16, EU:C:2017:805\)](#), e [Acórdão de 25 de janeiro de 2018, Hasan \(C-360/16, EU:C:2018:35\)](#).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
DA UNIÃO EUROPEIA

Direção da Investigação e Documentação

Março de 2024