

Processo C-123/23

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

1 de março de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Verwaltungsgericht Minden (Tribunal Administrativo de Minden, Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

28 de outubro de 2022

Recorrentes:

N. A. K.

E.A. K.

Y. A. K.

Recorrida:

República Federal da Alemanha

[Omissis]

VERWALTUNGSGERICHT MINDEN (Tribunal Administrativo de Minden, Alemanha)

Despacho

[Omissis]

No processo de contencioso administrativo que opõe

1. N. A. K,
2. a criança menor E.A. K.,
3. a criança menor Y. A. K.,

os recorrentes indicados nos pontos 2) e 3) são representados pela sua mãe, a recorrente indicada no ponto 1),

recorrentes,

[*Omissis*]

à

República Federal da Alemanha, representada pelo Bundesministerium des Innern (Ministério Federal do Interior, Alemanha), sendo este último representado pelo Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados, Alemanha) [*omissis*]

recorrida,

que tem por objeto o direito de asilo (Faixa de Gaza)

no caso vertente: pedido de decisão prejudicial submetido ao Tribunal de Justiça da União Europeia

a 1.ª Secção do Verwaltungsgericht Minden (Tribunal Administrativo de Minden), em 28 de outubro de 2022,

[*Omissis*]

[*Omissis*] [Composição da formação de julgamento]

proferiu, sem audiência, a seguinte decisão:

[*Omissis*] [Elementos do processo]

É submetida ao Tribunal de Justiça da União Europeia a seguinte questão prejudicial:

Deve o artigo 33.º, n.º 2, alínea d), da 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 (reformulação) (JO 2013, L 180, p. 60), lido em conjugação com o artigo 2.º, alínea q), desta diretiva, ser interpretado no sentido de que se opõe à legislação de um Estado-Membro nos termos da qual um pedido de proteção internacional apresentado nesse Estado-Membro deve ser considerado inadmissível quando um pedido de proteção internacional apresentado

anteriormente noutro Estado-Membro tenha sido considerado definitivamente infundado por este outro Estado-Membro?

Fundamentação

- 1 A. Os recorrentes são palestinianos apátridas originários da Faixa de Gaza. De acordo com as certidões de nascimento que apresentaram, a recorrente indicada no ponto 1) nasceu a 28 de janeiro de 1985, a recorrente indicada no ponto 2) a 24 de dezembro de 2012 e o recorrente indicado no ponto 3) a 4 de janeiro de 2015. Segundo as suas declarações, os recorrentes entraram na República Federal da Alemanha em 11 de novembro de 2019 e pediram asilo em 15 de novembro de 2019. Os seus pedidos formais de asilo foram registados pelo Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados, Alemanha) em 22 de novembro de 2019.
- 2 Nas suas audições, a recorrente indicada no ponto 1) declarou que tinha deixado a Faixa de Gaza em 2018 com os seus filhos e que se tinha deslocado para a Alemanha, passando designadamente pela Espanha e pela Bélgica. Refere que, na Faixa de Gaza, ela e os seus filhos foram perseguidos pelo Hamas, devido às atividades políticas do seu marido. Refere, ainda, que os seus pais queriam forçá-la a entregar os filhos à família do seu marido e a regressar sozinha ao lar parental; que viveu com os seus filhos cerca de um ano na Bélgica onde apresentaram pedidos de proteção internacional; que o seu marido vive há muito tempo na República Federal da Alemanha.
- 3 O marido da recorrente indicada no ponto 1) e pai da recorrente indicada no ponto 2) e do recorrente indicado no ponto 3) entrou na República Federal da Alemanha em 2014. O seu pedido de proteção internacional foi definitivamente indeferido por Decisão de 31 de março de 2017, acompanhada de uma ameaça de afastamento para a Faixa de Gaza.
- 4 Uma pesquisa efetuada na Eurodac pelo Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados produziu resultados de categoria 1 para a recorrente indicada no ponto 1) relativamente a Espanha e Bélgica. Um pedido de retomada a cargo dirigido por esse serviço às autoridades espanholas foi indeferido por ofício de 28 de novembro de 2019. Nenhum pedido de retomada a cargo foi dirigido às autoridades belgas.
- 5 Por carta de 5 de março de 2021, as autoridades belgas responderam a um pedido de informação apresentado pelo Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados que o pedido de proteção internacional apresentado, em 21 de agosto de 2018, pela recorrente indicada no ponto 1) tinha sido indeferido por Decisão de 5 de julho de 2019, após a apreciação dos fundamentos invocados em apoio do pedido de asilo, e que não tinha sido interposto recurso desta decisão. De acordo com os documentos enviados ao Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados pelas autoridades belgas, o indeferimento do pedido tinha, nomeadamente, por fundamento o facto de a recorrente indicada no ponto 1) não

ter comprovado que corria o risco, no seu país de origem, de ser perseguida ou de sofrer ofensas graves e o facto de, no seu regresso à Faixa de Gaza, poder beneficiar do apoio da United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente, a seguir «UNRWA»).

- 6 Por Decisão de 25 de maio de 2021, o Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados considerou os pedidos de asilo dos recorrentes inadmissíveis, declarou que as proibições de afastamento previstas no § 60, n.º 5 e n.º 7, primeiro período, da Aufenthaltsgesetz (Lei relativa à permanência de estrangeiros) não eram aplicáveis e ameaçou os recorrentes de afastamento para a Faixa de Gaza. Para fundamentar a sua decisão, o Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados indicou, em substância, que, nos termos do § 71a, n.º 1, da Asylgesetz (Lei do asilo), não havia lugar à tramitação de outro procedimento de asilo; que o procedimento de asilo instaurado pelos recorrentes na Bélgica foi concluído por um indeferimento; que os motivos de reabertura do procedimento previstos no § 51, n.ºs 1 a 3, da Verwaltungsverfahrensgesetz (Lei do procedimento administrativo) não eram aplicáveis; que não se alterou a situação de facto ou de direito e que não foram apresentados novos elementos de prova pelos recorrentes.
- 7 Em 9 de junho de 2021, os recorrentes interpuseram recurso dessa decisão. Em apoio do recurso, os recorrentes alegam, em substância, que, enquanto mulher celibatária ou divorciada, a recorrente indicada no ponto 1) corre o risco, na Faixa de Gaza, de estar sujeita a consideráveis discriminações; que, em particular, a violência contra as mulheres é legitimada pela sociedade e que o acesso aos cuidados médicos ou ao trabalho é limitado; que, independentemente disto, as condições precárias existentes na Faixa de Gaza não lhes permitem assegurar a sua elementar subsistência; que o facto de lá não disporem de apoio familiar constitui uma circunstância agravante; que, além disso, não se pode esperar um apoio suficiente por parte da UNRWA; que estes elementos não foram examinados de maneira suficientemente aprofundada pelas autoridades belgas; que, independentemente disto, lhes é de facto impossível regressar à Faixa de Gaza e estar de novo sob a proteção da UNRWA; que, por conseguinte, enquanto palestinianos apátridas, deve ser-lhes reconhecido o estatuto de refugiados, ao abrigo do § 3, n.º 3, da Lei do asilo e do artigo 1.º, ponto D, da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados) (proteção dita de pleno direito).
- 8 Por Despacho de 31 de agosto de 2021 [*omissis*], o órgão jurisdicional de reenvio ordenou o efeito suspensivo do recurso interposto contra a ameaça de afastamento constante da decisão impugnada, com fundamento essencialmente no facto de, devido às observações formuladas pela Comissão Europeia no processo C-8/20 sobre o conceito de pedido subsequente que não foram analisadas de maneira mais aprofundada pelo Tribunal de Justiça no referido processo, haver sérias dúvidas quanto à compatibilidade do § 71a da Lei do asilo com o direito da União.

- 9 B. Há que suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial com fundamento no artigo 267.º TFUE, para que responda à questão enunciada no dispositivo, relativa ao artigo 33.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2013/32, lido em conjugação com o seu artigo 2.º, alínea q). A questão prejudicial é determinante para a resolução do litígio e requer uma clarificação por parte do Tribunal de Justiça.
- 10 I. O direito nacional aplicável apresenta-se do seguinte modo:
- 11 1. Se, após ter sido concluído por indeferimento um procedimento de asilo num Estado terceiro seguro (§ 26a da Lei do asilo) ao qual se aplicam as disposições jurídicas da Comunidade Europeia sobre a responsabilidade pela análise dos pedidos de asilo, um estrangeiro apresentar outro pedido de asilo, este é considerado um segundo pedido pelo direito nacional (§ 71a, n.º 1, desta lei). A apreciação de um segundo pedido, tal como a apreciação de um pedido subsequente (§ 71, n.º 1, da referida lei), efetua-se em duas fases: a primeira fase é referente à questão de saber se há lugar à tramitação de outro procedimento de asilo (§ 71a, n.º 1, da mesma lei). Os requisitos a que está sujeita a tramitação de um novo procedimento de asilo são enunciados, na medida em que sejam pertinentes no caso vertente, no § 51, n.º 1, da Lei do procedimento administrativo. Na falta de motivo que justifique um novo procedimento de asilo, o segundo pedido deve ser considerado inadmissível (§ 29, n.º 1, ponto 5, da Lei do asilo); por derrogação ao § 31, n.º 2, da Lei do asilo, não há que proceder à apreciação das razões pelas quais o requerente receia ser perseguido ou sofrer ofensas graves no seu país de origem, embora haja que apreciar a existência de proibições de afastamento em direito nacional (§ 31, n.º 3, da Lei do asilo). O procedimento do segundo pedido é, assim, concluído, sem prejuízo da respetiva fiscalização jurisdicional. Em contrapartida, se existir um motivo que justifique a realização de um novo procedimento de asilo, o segundo pedido é admissível e incumbe à autoridade competente apreciar, durante a segunda fase, se deve ser concedida proteção internacional ao requerente.
- 12 A diferença entre um pedido subsequente (§ 71, n.º 1, da Lei do asilo) e um segundo pedido (§ 71a, n.º 1, desta lei) reside no facto de o primeiro procedimento de asilo ter sido tramitado, no caso de um pedido subsequente, na Alemanha e, no caso de um segundo pedido, num Estado terceiro seguro.
- V. Verwaltungsgericht Schleswig (Tribunal Administrativo de Schleswig, Alemanha), Despacho de Reenvio de 16 de agosto de 2021 – 9 A 178/21 –, ECLI:DE:VGSH:2021:0816.9A178.21.00, n.º 20.
- 13 O espírito e a finalidade do § 71 da Lei do asilo consistem em equiparar o segundo pedido ao pedido subsequente e, deste modo, a decisão sobre o direito de asilo tomada por esse Estado terceiro a uma decisão sobre o direito de asilo tomada pelo Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados.

V. Bundestags-Drucksache 12/4450, p. 27; Bundesverwaltungsgericht (Supremo Tribunal Administrativo Federal, Alemanha), Acórdão de 14 de dezembro de 2016 – 1 C 43.07 – ECLI:DE:BVerwG:2016:240608U10C43.07.0, n.º 30.

- 14 Com base na jurisprudência proferida até à data pelo Tribunal de Justiça, é determinado que o § 71a, n.º 1, da Lei do asilo não é aplicável quando o Estado terceiro não for um Estado-Membro da União Europeia.

[v. Acórdão do TJUE de 20 de maio de 2021, L.R. (Pedido de asilo indeferido pela Noruega), C-8/20, EU:C:2021:404 n.ºs 31 e segs.]

- 15 ou quando este último for um Estado-Membro, mas que não tenha a obrigação de aplicar a Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (JO 2011, L 337, p. 9)

[v. Acórdão de 22 de setembro de 2022, Bundesrepublik Deutschland (Pedido de asilo indeferido pela Dinamarca), C-497/21, EU:C:2022:721, n.ºs 36 e segs.]

- 16 Em contrapartida, até à data, o Tribunal de Justiça deixou expressamente em aberto a questão de saber se o conceito de «pedido subsequente» constante do artigo 2.º, alínea q), e do artigo 33.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2013/32 pode ser aplicado no caso de uma decisão adotada por outro Estado-Membro:

v. Acórdãos de 20 de maio de 2021, L. R. (Pedido de asilo indeferido pela Noruega), C-8/20, EU:C:2021:404, n.ºs 30 e 40, e de 22 de setembro de 2022, Bundesrepublik Deutschland (Pedido de asilo indeferido pela Dinamarca), C-497/21, EU:C:2022:721, n.ºs 36 e 46.

- 17 Esta questão coloca-se em duas situações diferentes: na primeira situação, a autoridade competente de outro Estado-Membro apreciou o mérito e indeferiu definitivamente o pedido de asilo apresentado. É a situação em causa no presente processo. Na segunda situação, a autoridade competente do outro Estado-Membro decidiu concluir o procedimento de asilo que nele tramitou, pelo facto de o requerente não ter prosseguido com este procedimento. Esta situação é objeto de outro processo que o órgão jurisdicional de reenvio ainda vai submeter ao Tribunal de Justiça a título prejudicial.

- 18 2. As disposições nacionais pertinentes são as seguintes:

19 § 26a da Lei do asilo (Estados terceiros seguros)

20 «[...]

- (2) Os Estados terceiros seguros são, além dos Estados-Membros da União Europeia, os Estados elencados no anexo I. [...]»
- 21 § 29 da Lei do asilo (Pedidos inadmissíveis)
- 22 «1) Um pedido de asilo é inadmissível quando:
- 23 [...]
- 24 5. Tendo sido apresentado um pedido subsequente, na aceção do § 71, ou um segundo pedido, na aceção do § 71a, não haja que realizar mais nenhum procedimento de asilo.
- 25 [...]»
- 26 § 31 da Lei do asilo (Decisões do Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados relativas aos pedidos de asilo)
- 27 «[...]
- 28 (2) Nas decisões sobre pedidos de asilo admissíveis tomadas nos termos do § 30, n.º 5, deve declarar-se expressamente se é reconhecido ao nacional estrangeiro o estatuto de refugiado ou a proteção subsidiária e se é reconhecido como elegível para asilo. [...]
- 29 (3) Nos casos referidos no n.º 2 e nas decisões sobre os pedidos de asilo inadmissíveis, deve-se verificar o preenchimento dos requisitos previstos no § 60, n.ºs 5 ou 7, da Lei relativa à permanência de estrangeiros. [...]»
- 30 § 71 da Lei do asilo (Pedido subsequente)
- 31 «(1) Se o estrangeiro, depois da retirada ou indeferimento não recorrível de um pedido de asilo anterior, apresentar um novo pedido de asilo (pedido subsequente), só deve ser realizado um novo procedimento se estiverem reunidas as condições previstas no § 51, n.ºs 1 a 3, da Lei do procedimento administrativo; a análise do pedido incumbe ao Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados [...].»
- 32 § 71a da Lei do asilo (Segundo pedido)
- 33 «(1) Se, após a conclusão, sem êxito, de um procedimento de asilo num país terceiro seguro (§ 26a), ao qual se aplicam as normas jurídicas da Comunidade Europeia sobre a responsabilidade pelo tratamento dos procedimentos de asilo ou com o qual a República Federal da Alemanha tenha celebrado um tratado internacional sobre a matéria, o estrangeiro apresentar no território federal um pedido de asilo (segundo pedido), só será efetuado novo procedimento de asilo se a República Federal da Alemanha for responsável pela condução do procedimento de asilo e se estiverem preenchidas as condições previstas no § 51, n.ºs 1 a 3, da

Lei do Procedimento Administrativo; a análise do pedido incumbe ao Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados.

34 [...]»

35 § 51 da Lei do procedimento administrativo (Reabertura do procedimento)

36 «(1) A autoridade administrativa tem o dever de decidir sobre a revogação ou a alteração de um ato administrativo definitivo, a pedido do interessado, quando:

37 1. haja ocorrido posteriormente uma alteração, favorável ao interessado, dos factos ou da situação jurídica em que o ato administrativo assentou;

38 2. haja novos meios de prova que permitam ao interessado obter uma decisão mais favorável;

39 3. [...]

40 (2) O pedido só é admissível quando o interessado não pôde, sem culpa grave, invocar no âmbito do procedimento anterior, designadamente através de um recurso, o fundamento de reabertura do procedimento.»

41 II. A questão enunciada no dispositivo requer uma clarificação e é determinante para a resolução do litígio no que respeita à recorrente indicada no ponto 1). No que diz respeito aos recorrentes indicados nos pontos 2) e 3), não foi ainda determinado pelo Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados se também apresentaram pedidos de asilo na Bélgica e, sendo caso disso, se estes foram igualmente indeferidos. Isto deverá ser esclarecido no âmbito do processo nacional.

42 De acordo com o estado atual dos factos e do litígio, estão preenchidos os requisitos previstos no § 71a, n.º 1, da Lei do asilo para o indeferimento por inadmissibilidade do pedido de asilo da recorrente indicada no ponto 1 (n.º 1). À questão suscitada também não pode ser dada resposta enquanto ato claro (n.º 2). Por conseguinte, com base no direito nacional, deve ser negado provimento ao recurso interposto contra o n.º 1 da decisão impugnada no que respeita à recorrente indicada no ponto 1). Em contrapartida, a decisão impugnada deve ser anulada no que respeita à recorrente indicada no ponto 1) caso o § 71a, n.º 1, da Lei do asilo seja incompatível com o direito da União e, consequentemente, inaplicável. Neste caso, o Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados tem de examinar officiosamente se deve ser concedida proteção internacional à recorrente indicada no ponto 1).

43 1. Estão preenchidos os requisitos previstos no § 29, n.º 1, ponto 5, segunda alternativa, e no § 71a, n.º 1, da Lei do asilo para o indeferimento por inadmissibilidade do pedido de asilo da recorrente indicada no ponto 1). Existe um procedimento de asilo que foi concluído por uma decisão de indeferimento noutra Estado-Membro, uma vez que as autoridades belgas indeferiram o pedido

de asilo da recorrente indicada no ponto 1) por Decisão de 5 de julho de 2019 e que não foi por esta interposto recurso desta decisão. Ao decidir pronunciar-se sobre o pedido de asilo dos recorrentes, o Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados exerceu o direito de se declarar responsável [artigo 17.º, n.º 1, do 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 (reformulação) (JO 2013, L 180, p. 31)]; é o mais tardar através desta declaração que a recorrida se tornou responsável pela tramitação dos procedimentos de asilo dos recorrentes.

- 44 De acordo com o estado atual dos factos e do litígio, não estão preenchidos os requisitos para a tramitação de outro procedimento de asilo. Em especial, a situação de facto e de direito não se alterou de modo determinante a favor da recorrente indicada no ponto 1). No âmbito de uma interpretação conforme com o direito da União do § 51, n.º 1, ponto 1, da Lei do procedimento administrativo, há que considerar que se verifica essa alteração quando tenham surgido ou sido apresentados novos elementos ou provas que aumentem significativamente a probabilidade de concessão de proteção internacional à recorrente indicada no ponto 1).

V. Verwaltungsgericht Minden (Tribunal Administrativo de Minden), Acórdão de 21 de junho de 2022 – 1 K 2351/20.A –, ECLI:DE:VGMI:2022:0621.1K2351.20A.00, juris, n.ºs 31 e seg.; Verwaltungsgericht Köln (Tribunal Administrativo de Colónia, Alemanha), Despacho de 3 de agosto de 2022 – 20 L 800/22.A –, ECLI:DE:VGK:2022:0803.20L800.22A.00, juris n.ºs 18 e segs.

- 45 Devem ser considerados «novos», na aceção do artigo 33.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2013/32, não só os elementos ou provas que surjam após a conclusão definitiva do procedimento que teve por objeto o pedido anterior de proteção internacional, mas também os elementos ou provas já existentes antes da conclusão do procedimento, mas que não foram invocados nessa altura pelo requerente.

V. Acórdão do TJUE de 9 de setembro de 2021, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Pedido subsequente de proteção internacional), C-18/20, EU:C:2021:710, n.º 44.

- 46 No entanto, só há que tomar em consideração os novos elementos e provas quando um requerente de asilo não pôde, sem culpa grave, invocar tais elementos ou provas durante o procedimento inicial ou um processo judicial decorrente deste. Isto resulta da remissão expressa do § 71, n.º 1, da Lei do asilo para o § 51, n.º 2, da Lei do procedimento administrativo, pela qual o legislador nacional fez uso, em conformidade com o direito da União, do poder discricionário de regulamentação que lhe é conferido pelo artigo 40.º, n.º 4, da Diretiva 2013/32.

V. Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunal Administrativo de Düsseldorf, Alemanha), Despacho de 24 de janeiro de 2022 – 1 L 34/22.A –, ECLI:DE:VGD:2022:0124.1L 34.22A.00, juris n.ºs 6 e 7; Verwaltungsgericht Minden (Tribunal Administrativo de Minden), Acórdão de 21 de junho de 2022 – 1 K 2351/20.A –, ECLI:DE:VGMI:2022:0621.1K2351.20A.00, juris, n.ºs 34 e segs.

- 47 O § 71, n.º 1, primeiro período, da Lei do asilo e o § 51, n.º 2, da Lei do procedimento administrativo são, de resto, conformes com o direito da União. Não resulta o contrário do facto de a redação do § 51, n.º 2, da Lei do procedimento administrativo («culpa grave») diferir da do artigo 40.º, n.º 4, da Diretiva 2013/32 («culpa da sua parte»). A primeira regra favorece os requerentes de asilo e não é, portanto, contestável à luz do direito da União (artigo 5.º da Diretiva 2013/32).

V. Verwaltungsgericht Minden (Tribunal Administrativo de Minden), Acórdãos de 10 de fevereiro de 2022 – 2 K 41/19.A –, ECLI:DE:VGMI:2022:0210.2K41.19A.00, juris n.ºs 45 e segs., e de 21 de junho de 2022 – 1 K 2351/20.A –, ECLI:DE:VGMI:2022:0621.1K2351.20A.00, juris n.ºs 34 e segs.

- 48 Com base no que precede, a recorrente indicada no ponto 1) não apresentou novos elementos ou provas que impliquem a tramitação de outro procedimento de asilo. Na medida em que se refere, em apoio do seu pedido de asilo, a factos anteriores à sua saída da Faixa de Gaza, não se afigura por que razão foi impedida, sem culpa grave, de invocar essas circunstâncias no âmbito do procedimento de asilo tramitado na Bélgica ou de um processo judicial decorrente deste. Na medida em que faz referência à situação das mulheres na Faixa de Gaza, às condições de vida lá existentes, à capacidade de apoio à população local pela UNRWA e à possibilidade de regresso à Faixa de Gaza, não se afigura que a situação se tenha, entretanto, alterado a este respeito. Relativamente ao divórcio do seu marido [e pai dos recorrentes indicados nos pontos 2) e 3)] que invoca, não se afigura, no estado atual dos factos e do litígio, em que medida esta circunstância contribui de maneira significativa para a probabilidade de lhe ser concedida proteção internacional.
- 49 2. De qualquer modo, à questão suscitada (já) não pode ser dada resposta enquanto ato claro desde que são conhecidas as observações da Comissão no processo C-8/20.

A justo título, Oberverwaltungsgericht NRW (Tribunal Administrativo Regional Superior da Renânia do Norte-Vestfália, Alemanha), Despachos de 9 de dezembro de 2021 – 17 B 1728/21.A –, ECLI:DE:OVGNRW:2021:1209.17B1728.21A.00, juris n.º 6, e de 31 de março de 2022 – 1 B 375/22.A –, ECLI:DE:OVGNRW:2022:0331.1B375.22A.00, juris n.ºs 7 e segs.; Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Regional Superior da Baixa Saxónia, Alemanha), Despacho de 22 de junho

de 2022 – 8 MC 74/22 –, ECLI:DE:OVGNI:2022:0622.11LA 280.21.00, juris n.º 9; Oberverwaltungsgericht Bremen (Tribunal Administrativo Regional Superior de Bremen, Alemanha), Acórdão de 3 de novembro de 2020 – 1 LB 28/20 –, ECLI:DE:OVGHB:2020:1103.1LB28.20.00, juris n.ºs 45 e segs.; Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Regional Superior da Baixa Saxónia, Alemanha), Despacho de 28 de dezembro de 2022 – 11 LA 280/21 –, ECLI:DE:OVGNI:2022:1228.11LA 280.21.00, juris n.º 53.

- 50 No processo acima referido, a Comissão considerou que o direito da União se opõe à aplicação do conceito de pedido subsequente no caso de uma decisão adotada por outro Estado-Membro. A título de fundamentação, indicou, em substância, que tal aplicação implicava um certo grau de reconhecimento mútuo das decisões negativas em matéria de asilo e que esse reconhecimento não estava, em princípio, previsto no atual direito de asilo da União. Há que considerar, segundo ela, que tal passo em frente para o reconhecimento mútuo deve ser decidido expressamente e com suficiente clareza pelo legislador da União, tanto mais que as consequências da qualificação de um pedido de pedido subsequente são consideráveis para os requerentes de asilo.

V. articulado de 20 de maio de 2020, pontos 34 e 35, disponível em https://ec.europa.eu/dgs/legal_service/submissions/c2020-8-obs_de.pdf.

- 51 Há ato claro quando a aplicação correta do direito da União se impõe com tal evidência que não dá lugar a nenhuma dúvida razoável quanto à decisão sobre a questão submetida.

V. Acórdãos do TJUE de 6 de outubro de 1982, Cilfit e o., 283/81, EU:C:1982:335, n.º 6, e de 6 de outubro de 2021, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799, n.ºs 33, 39 e segs.

- 52 Estes requisitos não estão preenchidos no caso em apreço. As observações da Comissão sobre a interpretação do direito da União revestem grande importância devido à sua posição de «guardião dos Tratados», à qual incumbe, designadamente, a fiscalização do cumprimento do direito da União pelos Estados-Membros (v., nomeadamente, artigo 258.º TFUE). Além disso, a argumentação da Comissão, quer seja seguida ou não quanto ao mérito, não deve de maneira evidente ser afastada. Por último, esta argumentação também não é infirmada pelas observações do advogado-geral.

V., no entanto, Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Regional Superior da Baixa Saxónia, Alemanha), Despacho de 28 de dezembro de 2022 – 11 LA 280/21 –, ECLI:DE:OVGNI:2022:1228.11LA 280.21.00, juris n.º 54.

- 53 Esta argumentação ignora a posição do advogado-geral. Incumbe ao advogado-geral, enquanto «precursor» da análise do Tribunal de Justiça,

apresentar conclusões fundamentadas (artigo 252.º, n.º 2, TFUE), cabendo apenas a este último a decisão final sobre a interpretação do direito da União (artigo 267.º TFUE).

- 54 III. O órgão jurisdicional de reenvio toma a seguinte posição sobre as questões suscitadas.
- 55 O órgão jurisdicional de reenvio preconiza, em conformidade com as Conclusões do advogado-geral H. Saugmandsgaard Øe no processo L. R. (Pedido de asilo indeferido pela Noruega (C-8/20, EU:C:2021:221), responder à questão que o artigo 33.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2013/32, lido em conjugação com o seu artigo 2.º, alínea c), deve ser interpretado no sentido de que **não** se opõe à legislação de um Estado-Membro nos termos da qual um pedido de proteção internacional apresentado nesse Estado-Membro deve ser considerado inadmissível sempre que um pedido de proteção internacional apresentado anteriormente noutro Estado-Membro tenha sido, definitivamente, indeferido por falta de fundamento por este outro Estado-Membro. Esta posição jurídica corresponde igualmente à da jurisprudência nacional, que era amplamente unânime **antes** de ser conhecida a posição da Comissão.

V., por exemplo, Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Regional Superior da Saxónia), Despacho de 27 de julho de 2020 – 5 A 638/19.A –, ECLI:DE:OVGSN:2020:0727.5A 638.19.A.00, juris n.ºs 12 e segs.; Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Tribunal Administrativo Regional Superior de Berlim-Brandemburgo), Despacho de 22 de outubro de 2018 – OVG 12 N 70.17 –, ECLI:DE:OVGBEBB:2018:1022.OVG12N70.17.00, juris n.º 7; Verwaltungsgericht Minden (Tribunal Administrativo de Minden), Acórdão de 9 de dezembro de 2019 – 10 K 995/18.A –, ECLI:DE:VGMI:2019:1209.10K995.18A.00, juris n.ºs 34 e 35; Verwaltungsgericht Cottbus (Tribunal Administrativo de Cottbus), Acórdão de 14 de maio de 2020 – 8 K 1895/18.A –, ECLI:DE:VGCOTTB:2020:0514.8K1895.18.A.00, juris n.º 21; v., no entanto, igualmente Bundesverwaltungsgericht (Supremo Tribunal Administrativo Federal, Alemanha), Acórdão de 14 de dezembro de 2016 – 1 C 4.16 –, BVerwGE 157, 18 n.º 26 (questão deixada em aberto).

- 56 Para uma mais ampla fundamentação, remete-se na íntegra para as Conclusões do advogado-geral H. Saugmandsgaard Øe no processo L. R. (Pedido de asilo indeferido pela Noruega) (C-8/20, EU:C:2021:221) (n.ºs 49 a 86), designadamente as observações relativas à redação do artigo 2.º, alínea q), da Diretiva 2013/32 (n.º 75) e as relativas à prevenção dos fluxos secundários (n.ºs 77 e segs). A título complementar, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que o artigo 40.º, n.º 1, da Diretiva 2013/32 não exige uma conclusão diferente. O conceito de pedido subsequente nele utilizado, que pressupõe que sejam apresentados elementos adicionais ou um pedido subsequente «no mesmo Estado-Membro», contém, com base na definição do conceito de «pedido subsequente» que consta do artigo 2.º,

alínea q), e do artigo 41.º, n.º 1, alínea b), desta diretiva, uma regulamentação especial para um subconjunto de pedidos subsequentes, a saber, os que são apresentados no mesmo Estado-Membro.

V. Sächsisches Oberverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Regional Superior da Saxónia, Alemanha), Despacho de 27 de julho de 2020 – 5 A 638/19.A –, ECLI:DE:OVGSN:2020:0727.5A 638.19.A.00, juris, n.ºs 18 e segs.; Verwaltungsgericht Minden (Tribunal Administrativo de Minden), Despacho de 31 de julho de 2017 – 10 L 109/17.A –, ECLI:DE:VGMI:2017:0731.10L 109.17A.00, juris n.ºs 22 e 23.

57 Além disso, importa salientar que, no que respeita ao artigo 25.º da Diretiva 2005/85/CE do Conselho, de 1 de dezembro de 2005, relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros (JO 2005, L 326, p. 13), o Tribunal de Justiça já partiu do princípio que o conceito de pedido subsequente é aplicável no caso de uma decisão adotada por outro Estado-Membro.

V. Acórdão do TJUE de 6 de junho de 2013, MA e o., C-648/11, EU:C:2013:367, n.ºs 63 e 64.

58 Nos termos deste acórdão (o sublinhado é nosso):

«63. Além disso, uma tal interpretação do artigo 6.º, segundo parágrafo, do Regulamento n.º 343/2003 [...] não implica [...] que o menor não acompanhado cujo pedido de asilo foi **indeferido** num primeiro Estado-Membro possa depois obrigar outro Estado-Membro a analisar um pedido de asilo.

64. Com efeito, decorre do artigo 25.º da Diretiva 2005/85 que, além dos casos em que um pedido não é apreciado em conformidade com o Regulamento n.º 343/2003, os Estados-Membros não são obrigados a analisar se o requerente tem o estatuto de refugiado quando o pedido for considerado inadmissível por, nomeadamente, o requerente de asilo ter apresentado um pedido idêntico posterior à pronúncia de uma **decisão final** quanto a este».

59 Estas observações referem-se ao artigo 25.º, n.º 2, alínea f), da Diretiva 2005/85, que precedeu o artigo 33.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva 2013/32.

60 Por último, importa recordar a apreciação do advogado-geral Y. Bot segundo a qual os Estados-Membros «acordam em reconhecer as decisões relativas ao asilo emitidas por outros Estados-Membros quando estas são negativas».

V. Conclusões do advogado-geral Y. Bot no processo X, C-213/17, EU:C:2018:434, n.º 107.

- 61 Resulta do que precede que a alteração do direito derivado em matéria de direito de asilo referida pela Comissão

[v. artigo 42.º, n.º 1, da Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de proteção internacional na União Europeia e que revoga a Diretiva 2013/32/UE, de 13 de julho de 2016 (COM/2016/0467 final)]

- 62 responde apenas a um objetivo de clarificação. A aplicação do conceito de pedido subsequente no caso de uma decisão adotada por outro Estado-Membro já é permitida pelo direito da União atualmente em vigor.

- 63 IV. Partindo do princípio de que, no presente processo, não estão preenchidos os requisitos previstos no artigo 99.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça para uma decisão por meio de despacho nem os requisitos previstos no artigo 105.º deste regulamento para a aplicação da tramitação acelerada, o órgão jurisdicional de reenvio sugere que o presidente do Tribunal de Justiça ordene que o presente processo seja julgado prioritariamente, nos termos do artigo 53.º, n.º 3, do referido regulamento. Além disso, o Tribunal de Justiça é convidado a apreciar se é possível renunciar a certas fases do processo, designadamente a audiência (artigo 76.º, n.º 2, do Regulamento de Processo) e a apresentação de conclusões (artigo 20.º, quinto parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia).

- 64 Do ponto de vista do órgão jurisdicional de reenvio, há circunstâncias especiais que justificam que o processo seja julgado prioritariamente: a questão prejudicial tem por objeto uma questão fundamental do sistema comum europeu de asilo, a saber, a aplicação do conceito de pedido subsequente no caso de uma decisão adotada por outro Estado-Membro e, indiretamente, o reconhecimento mútuo das decisões (de indeferimento) tomadas por outros Estados-Membros relativas a pedidos de asilo. A questão suscitada diz respeito, pelo menos na Alemanha, a um número considerável de procedimentos de asilo. Na Alemanha, 4 110 segundos pedidos foram considerados inadmissíveis em 2020 e 3 166 em 2021.

- 65 Além disso, há que ter em conta que, depois de se ter tornado conhecida a posição da Comissão no segundo semestre de 2020, muitos órgãos jurisdicionais alemães, em processos nos quais o Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados considerado inadmissíveis, com fundamento no § 29, n.º 1, ponto 5, segunda alternativa, e no § 71 da Lei do asilo, pedidos de asilo, ordenaram o efeito suspensivo dos recursos interpostos e suspenderam os processos até o Tribunal de Justiça se pronunciar.

V., por exemplo, Oberverwaltungsgericht NRW (Tribunal Administrativo Regional Superior da Renânia do Norte-Vestfália), Despachos de 9 de dezembro de 2021 – 17 B 1728/21.A –, ECLI:DE:OVGNRW:2021:1209.17B1728.21A.00, de 31 de março de 2022 – 1 B 375/22.A –, ECLI:DE:OVGNRW:2022:0331.1B375.22A.00, e de 10

de janeiro de 2023 – 19 B 1030/ 22.A-, ECLI:DE:OVGNRW:2023:0110.19B1030.22A.00; Niedersächsisches Obergerverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Regional Superior da Baixa Saxónia), Despacho de 22 de junho de 2022 – 8 MC 74/22 –, ECLI:DE:OVGNI:2022:0622.8MC74.22.00; Verwaltungsgericht Minden (Tribunal Administrativo de Minden), Despacho de 31 de agosto de 2021 – 1 L 547/21. A –, ECLI:DE:VGMI:2021:0831.1L 547.21A.00; Verwaltungsgericht Wiesbaden (Tribunal Administrativo de Wiesbaden), Despacho de 16 de março de 2022 – 1L 226/22.WI.A –, ECLI:DE:VGWIESB:2022:0316.1L 226.22.WI.A.00.

66 Uma vez que, como já foi exposto, o Tribunal de Justiça deixou em aberto a questão que tinha sido suscitada no processo C-8/20 e no processo C-497/21, está pendente uma clarificação desta importante questão para a prática nacional em matéria de asilo há mais de dois anos. Isto atrasa ainda mais a adoção de decisões finais sobre um grande número de pedidos de asilo. O que não deve ser muito conforme com o objetivo fundamental da Diretiva 2013/32 de que a decisão dos pedidos seja proferida o mais rapidamente possível (v. artigo 31.º da Diretiva 2013/32 e o seu considerando 18).

67 A sugestão de apreciar a renúncia a determinadas fases do processo é justificada do seguinte modo: a questão prejudicial já foi objeto dos processos C-8/20 e C-497/21, como já foi exposto. No processo C-8/20, a Comissão tinha suscitado esta questão por articulado de 20 de maio de 2020 (n.ºs 23 e segs.), ao passo que, no processo C-497/21, foi o órgão jurisdicional de reenvio que a suscitou.

V. Verwaltungsgericht Schleswig (Tribunal Administrativo de Schleswig), Despacho de reenvio de 16 de agosto de 2021 – 9 A 178/2 –, ECLI:DE:VGSH.2021:0816.9A 178.21.00, primeira questão.

68 Como já foi indicado, o advogado-geral H. Saugmandsgaard Øe, nas suas Conclusões no processo L.R. (Pedido de asilo indeferido pela Noruega) (C-8/20, EU:C:2021:221, n.ºs 49 a 86), já tomou posição detalhadamente sobre a questão suscitada. O órgão jurisdicional de reenvio não tem conhecimento de novos elementos sobre esta questão, ainda não tomados em consideração. Afigura-se que seja, nomeadamente, por esta razão que, no processo C-497/21 e no processo C-364/22, que também se seguiu às Conclusões do advogado-geral no processo C-8/20, se renunciou à realização de uma audiência e a uma (nova) apresentação de conclusões pelo advogado-geral.

[Omissis] **[Nomes dos juízes que participaram na decisão]**

[Omissis]

[Omissis] [Carimbo]