

Processo C-228/21**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

8 de abril de 2021

Órgão jurisdicional de reenvio:

Corte suprema di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália)

Data da decisão de reenvio:

29 de março de 2021

Recorrente:

Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione – Unità Dublino

Recorrido:

CZA

Objeto do processo principal

Recurso interposto pelo Ministero dell'Interno (Ministério da Administração Interna, Itália) do despacho do Tribunale di Catanzaro (Tribunal de Primeira Instância de Catanzaro, Itália) pelo qual este anulou, por violação do dever de informação previsto no artigo 4.º do Regulamento n.º 604/2013, a decisão de transferência de CZA para a Eslovénia.

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

O pedido de decisão prejudicial, apresentado ao abrigo do artigo 267.º TFUE, tem por objeto a interpretação 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* e, em especial, a obrigação de informação prevista no artigo 4.º do referido regulamento.

Questões prejudiciais

1) Deve o artigo 4.º do regulamento ser interpretado no sentido de que, com o recurso interposto, ao abrigo do artigo 27.º do Regulamento (UE) n.º 604/2013, de uma decisão de transferência adotada por um Estado-Membro, segundo o mecanismo previsto no artigo 26.º do regulamento e com base na obrigação de retomada a cargo prevista no artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do mesmo regulamento, é possível invocar a mera falta de entrega do folheto informativo regulada pelo artigo 4.º, n.º 2, do regulamento, por parte do Estado que adotou a decisão de transferência?

2) Deve o artigo 27.º do regulamento, lido em conjugação com os considerandos 18 e 19 e com o artigo 4.º do mesmo regulamento, ser interpretado no sentido de que a via de recurso efetiva, em caso de violação comprovada das obrigações previstas no artigo 4.º, exige que o tribunal adote uma decisão de anulação da decisão de transferência?

3) Em caso de resposta negativa à segunda questão, deve o artigo 27.º do regulamento, lido em conjugação com os considerandos 18 e 19 e com o artigo 4.º do mesmo regulamento, ser interpretado no sentido de que a via de recurso efetiva, em caso de violação comprovada das obrigações previstas no artigo 4.º, exige que o tribunal verifique a relevância dessa violação à luz das circunstâncias alegadas pelo recorrente e permite que a decisão de transferência seja confirmada sempre que não surjam motivos para a adoção de uma decisão de transferência com um conteúdo diferente?

Disposições de direito da União invocadas

Regulamento (UE) n.º 604/2013, considerandos 18 e 19, artigos 4.º, 18.º e 27.º

Artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Disposições de direito nacional invocadas

Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n.º 25/2008 emesso in attuazione della direttiva 2005/85/CE, abrogata e sostituita dalla direttiva 2013/32/UE recante procedimenti comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (Decreto Legislativo n.º 25/2008, de 28 de janeiro de 2008) adotado em aplicação da Diretiva 2005/85/CE, revogada e substituída pela Diretiva 2013/32/UE relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional), artigo 3.º

O referido artigo, na versão atualizada na sequência das alterações introduzidas pelo decreto legislativo 18 agosto 2015, n.º 142 (Decreto Legislativo n.º 142, de 18 de agosto de 2015) e pelo decreto-legge 17 febbraio 2017, n.º 13 (Decreto-Lei

n.º 13, de 17 de fevereiro de 2017), convertido com alterações na legge 13 aprile 2017, n.º 46 (Lei n.º 46, de 13 de abril de 2017), dispõe o seguinte:

«[...]»

3. A autoridade encarregada da determinação do Estado responsável pela análise do pedido de proteção internacional em aplicação do Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, é a Unità Dublino (Unidade Dublin), que opera no Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione (Departamento das Liberdades Cívicas e Imigração).

3-bis. As decisões de transferência adotadas pela autoridade referida no n.º 3 podem ser objeto de recurso para o tribunal competente em matéria de imigração, proteção internacional e livre circulação dos cidadãos da União Europeia [...]

3-ter. O recurso é interposto, sob pena de inadmissibilidade, no prazo de trinta dias a contar da notificação da decisão de transferência.

3-quater. A execução da decisão recorrida pode ser suspensa, a pedido de uma das partes, quando existam motivos graves e justificados, mediante despacho fundamentado, depois de obtidas, se necessário, informações sumárias. O despacho é proferido no prazo de cinco dias a contar da apresentação do pedido de suspensão e sem a convocação prévia da autoridade referida no n.º 3. O pedido de suspensão deve ser apresentado, sob pena de inadmissibilidade, com o recurso inicial. O despacho pelo qual é concedida ou recusada a suspensão da decisão recorrida é notificado pela Secretaria. No prazo de cinco dias a contar da notificação, as partes podem apresentar os seus articulados de defesa. No prazo de cinco dias após o termo do prazo previsto na frase anterior podem ser apresentados os articulados de resposta. Se tiverem sido apresentados articulados nos termos do quinto e do sexto períodos do presente número, o tribunal, mediante novo despacho, a ser emitido nos cinco dias seguintes, confirma, altera ou revoga as decisões anteriormente emitidas. O despacho emitido ao abrigo do presente número não é suscetível de recurso.

3-quinquies. O recurso é notificado à autoridade que adotou a decisão [...]

3-septies. [...] O processo é resolvido, por despacho definitivo, no prazo de sessenta dias a contar da interposição do recurso. O prazo para interposição de recurso em cassação é de trinta dias e começa a contar a partir da comunicação do despacho [...]

3-octies. Quando com o recurso referido nos números anteriores for apresentado um pedido de suspensão dos efeitos da decisão de transferência, a transferência é suspensa automaticamente e o prazo para a transferência do recorrente previsto no artigo 29.º do Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, começa a contar a partir da comunicação da decisão de indeferimento desse pedido de suspensão ou, se este for deferido, a partir da comunicação do despacho que negou provimento ao recurso».

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 CZA apresentou um pedido de proteção internacional em Itália. A Unità Dublino (Unidade Dublin), autoridade italiana competente na aceção do artigo 35.º do Regulamento (UE) n.º 604/2013 (a seguir «regulamento» ou «Regulamento Dublin III»), adotou uma decisão de transferência de CZA para a Eslovénia, país em que este tinha apresentado anteriormente um pedido de proteção internacional. Na sequência de verificações, a Itália enviou à Eslovénia um pedido de retomada a cargo, em aplicação do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do regulamento, o qual foi aceite em 16 de abril de 2018.
- 2 A decisão de transferência foi impugnada no Tribunale di Catanzaro (Tribunal de Primeira Instância de Catanzaro, Itália) mediante recurso fundado na violação da obrigação de informação prevista no artigo 4.º do regulamento.
- 3 O Tribunal de Primeira Instância, por um lado, considerou que a Administração do Estado não tinha demonstrado ter entregado o folheto informativo previsto no artigo 4.º e, por outro lado, não considerou suficiente a produção do relatório da entrevista pessoal, elaborado com base no artigo 5.º do regulamento, e a entrega de outro folheto informativo no momento da formalização do pedido de proteção internacional em Itália.
- 4 Por conseguinte, o Tribunal de Primeira Instância decidiu que a violação do dever de informação previsto no artigo 4.º do regulamento implicava a nulidade da decisão de transferência.
- 5 O Ministero dell'Interno (Ministério da Administração Interna, Itália) [(no qual está integrada a Unità Dublino (Unidade Dublin) responsável pelas decisões de transferência)] interpôs recurso desta decisão para a Corte di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália). CZA pede à Corte di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação) que negue provimento ao recurso interposto pelo Ministero dell'Interno (Ministério da Administração Interna, Itália).

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 6 O Ministero dell'Interno (Ministério da Administração Interna, Itália) sustenta que o Tribunal de Primeira Instância errou ao aplicar o artigo 4.º do regulamento porquanto, no caso em apreço, mesmo que o folheto informativo não tivesse sido entregue, a autoridade administrativa, aplicando corretamente os critérios estabelecidos no regulamento, não poderia ter adotado uma decisão diferente.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 7 A Corte di Cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália), órgão jurisdicional de reenvio, sublinha, antes de mais, que, no litígio objeto do processo principal, a autoridade administrativa realizou de facto a entrevista informativa prevista no

artigo 5.º do regulamento; por conseguinte, para o órgão jurisdicional de reenvio, o que está em discussão é apenas a relevância da falta de entrega a CZA do folheto informativo previsto no artigo 4.º do regulamento no âmbito do procedimento de retomada a cargo regulado pelo artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do mesmo regulamento.

- 8 Na jurisprudência nacional há duas orientações interpretativas distintas do artigo 4.º do regulamento, em especial sobre a sua relevância e sobre as consequências da sua violação.
- 9 De acordo com uma primeira orientação, a norma tem carácter essencial e deve ser aplicada, impreterivelmente, em todos os casos em que é iniciado um procedimento de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional, na aceção do Regulamento Dublin III. A sua violação implica a ilegalidade insanável da decisão de transferência que, se for impugnada pelo interessado por violação das obrigações de informação do Estado, deve ser anulada com base neste fundamento. De acordo com esta orientação, o facto de o requerente de asilo não alegar ou não demonstrar uma violação concreta dos seus direitos de ação e de defesa não é relevante para a nulidade da decisão de transferência.
- 10 De acordo com uma segunda orientação, a violação do artigo 4.º do regulamento não pode ser invocada para impugnar uma decisão de transferência para efeitos de retomada a cargo nos termos do artigo 18.º do regulamento, uma vez que o requerente de asilo só pode reclamar de falhas sistémicas no procedimento de asilo e das condições de acolhimento no Estado-Membro designado à luz do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do regulamento. Em qualquer caso, de acordo com esta segunda orientação, o tribunal não pode anular a decisão de transferência na sequência de uma retomada a cargo já aceite por um Estado-Membro, com base em violações meramente formais, como a falta de entrega do folheto informativo prevista no artigo 4.º
- 11 A Corte di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália) questiona-se sobre a conformidade destas orientações com o Regulamento Dublin III, também à luz do Acórdão do Tribunal de Justiça, de 26 de julho de 2017, Mengesteab, C-670/2016, n.ºs 93 e 95.
- 12 Com efeito, tendo em consideração a eficácia da via de recurso, mas também o papel específico que o Regulamento Dublin III atribui ao primeiro Estado-Membro em que é apresentado um pedido de proteção internacional, a Corte di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália) pergunta se, nas circunstâncias do processo principal, e especificamente em caso de recurso da decisão de transferência nos termos dos artigos 26.º e 18.º, n.º 1, alínea b), o artigo 4.º do regulamento deve ser interpretado no sentido de que a violação da obrigação de informação que prevê só pode ser invocada se o requerente de asilo indicar quais as informações que teria prestado à administração para lhe permitir aplicar corretamente os critérios de responsabilidade previstos no regulamento e,

além disso, indicar de que modo essas informações teriam sido determinantes para a adoção de uma decisão de transferência com um conteúdo diferente, ou teriam levado a que a autoridade administrativa não a adotasse.

- 13 A Corte di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália) pergunta-se, em especial, sobre a conformidade com o regulamento da primeira orientação que, para anular uma decisão de transferência nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), considera suficiente a mera denúncia de uma violação formal do procedimento. Com efeito, receia que, dessa forma, se permita impugnar, indiretamente, a responsabilidade do Estado-Membro em que o pedido de proteção foi apresentado pela primeira vez, por outros motivos que não a correta aplicação dos critérios estabelecidos no próprio regulamento.
- 14 O órgão jurisdicional de reenvio sublinha também que o regulamento não dá qualquer indicação sobre as consequências de uma violação do artigo 4.º para a decisão de transferência, e que o artigo 27.º do regulamento não dá indicações sobre o que deve, neste caso, ser entendido por via de recurso efetiva.
- 15 Em especial, a Corte di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália) duvida que a primeira orientação acima descrita, segundo a qual, em caso de violação comprovada do artigo 4.º do regulamento, o tribunal deve necessariamente anular a decisão administrativa de transferência, esteja em conformidade com o objetivo do regulamento, concretamente conseguir uma rápida e correta determinação do Estado-Membro responsável, no respeito dos direitos fundamentais do requerente de asilo, e, ao mesmo tempo, desencorajar os movimentos secundários, ou seja, os movimentos de migrantes do Estado-Membro de chegada para outro.
- 16 Esta solução, para além de não permitir uma determinação atempada do Estado-Membro responsável, expõe o Estado emissor da decisão de transferência ao risco de que se esgotem os prazos máximos para a execução da decisão de transferência. Pelo contrário, uma interpretação segundo a qual é necessário que o requerente de asilo alegue as circunstâncias relevantes que conduziriam a uma decisão diferente, assegura a eficácia da via de recurso prevista no regulamento e permite, simultaneamente, o funcionamento atempado e eficaz dos procedimentos identificados no regulamento para a determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional.