

Processo C-504/21

**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:

17 de agosto de 2021

Órgão jurisdicional de reenvio:

Verwaltungsgericht Stade (Tribunal Administrativo de Stade,
Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

17 de agosto de 2021

Requerentes:

Requerente 1

Requerente 2

Requerente 3

Requerente 4

Requerente 5

Requerida:

Bundesrepublik Deutschland

Objeto do processo principal

Regulamento (UE) n.º 604/2013 – Estabelecimento dos 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 – Pedido de tomada a cargo – Resposta negativa – Recurso das pessoas em causa

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Interpretação do direito da União, artigo 267.º TFUE

Questões prejudiciais

a. Justiciabilidade

1. Deve o artigo 27.º 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 (Regulamento Dublin III), eventualmente em conjugação com o artigo 47.º e o artigo 51.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), mas à luz das disposições da Diretiva 2003/86/CE do Conselho, de 22 de setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar, ser interpretado no sentido de que o Estado-Membro requerido tem a obrigação de garantir aos requerentes, incluindo crianças, que se encontram no Estado-Membro requerente e que solicitam uma transferência nos termos dos artigos 8.º, 9.º ou 10.º do Regulamento Dublin III, ou aos membros das suas famílias no Estado-Membro requerido, na aceção dos artigos 8.º, 9.º ou 10.º do Regulamento Dublin III, um direito a um recurso efetivo perante um dos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerido contra o indeferimento do pedido de tomada a cargo?

2. Em caso de resposta negativa à questão a.1:

Nesse caso, na falta de regulamentação suficiente no Regulamento Dublin III, o direito a um recurso efetivo previsto na primeira questão decorre diretamente do artigo 47.º da Carta, eventualmente em conjugação com os artigos 7.º, 9.º e 33.º da Carta (v. Acórdãos de 7 de junho de 2016, Ghezlbash, C-63/15, EU:C:2016:409, n.ºs 51 e 52, e de 26 de julho de 2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, n.º 58)?

3. Em caso de resposta afirmativa à questão a.1 ou à questão a.2:

Deve o artigo 47.º da Carta, eventualmente em conjugação com o princípio da cooperação leal (v. Acórdão de 13 de novembro de 2018, X e X, C-47/17 e C-48/17, EU:C:2018:900), ser interpretado no sentido de que o Estado-Membro requerido tem a obrigação de informar o Estado-Membro requerente de um recurso interposto pelos requerentes de asilo contra o indeferimento do pedido de tomada a cargo e que o Estado-Membro requerente tem a obrigação de não

tomar uma decisão sobre o mérito do pedido de asilo dos requerentes até ao desfecho desfavorável do processo de recurso?

4. Em caso de resposta afirmativa à questão a.1 ou à questão a.2:

Num caso como o do presente processo, deve o artigo 47.º da Carta, eventualmente tendo em conta os valores expressos no considerando 5 do Regulamento Dublin III, ser interpretado no sentido de que obriga os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerido a garantir a proteção jurisdicional sob a forma de um processo urgente? São impostos prazos aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerido para se pronunciarem sobre o recurso?

b. Transferência de competência

1. O artigo 21.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do Regulamento Dublin III, em conjugação com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1560/2003, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) n.º 118/2014 (Regulamento de Execução), opera, em princípio, uma transferência de competência, que já não é impugnável, para o Estado-Membro requerente, quando o Estado-Membro requerido indefere, dentro dos prazos fixados, tanto o pedido inicial do Estado-Membro requerente como o pedido de reexame (v. Acórdão de 13 de novembro de 2018, X e X, C-47/17 e C-48/17, EU:C:2018:900, n.º 80)?

2. Em caso de resposta afirmativa à questão b.1:

O mesmo se aplica quando as decisões de indeferimento do Estado-Membro requerido são ilegais?

3. Em caso de resposta negativa à questão b.2:

Pode o requerente de asilo, no Estado-Membro requerente, invocar contra o Estado-Membro requerido uma transferência ilegal de competência por inobservância dos critérios de responsabilidade em matéria de unidade familiar (artigos 8.º a 11.º, 16.º e 17.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III)?

c. Pedido subsequente

1. Devem o artigo 7.º, n.º 2, e o artigo 20.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III ser interpretados no sentido de que não excluem a aplicabilidade das disposições do capítulo III e a execução de um procedimento de tomada a cargo nos termos do capítulo VI, secção II, do Regulamento Dublin III, nos casos em que os requerentes já tenham apresentado um pedido de asilo no Estado-Membro requerente e este tenha sido inicialmente indeferido por ter sido considerado

inadmissível pelo Estado-Membro requerente com base no artigo 33.º, n.º 2, alínea c), em conjugação com o artigo 38.º da Diretiva 2013/32/UE, mas entretanto – por exemplo, em resultado da suspensão de facto da «Declaração UE-Turquia de 18 de março de 2016» (v. EN P-000604/2021, Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission de 1 de junho de 2021) – for conduzido um procedimento de pedido subsequente admissível no Estado-Membro requerente?

2. Em caso de resposta negativa à questão c.1:

No caso descrito em c.1, devem o artigo 7.º, n.º 2, e o artigo 20.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, ser interpretados no sentido de que não excluem a aplicabilidade das disposições do capítulo III e a execução de um procedimento de tomada a cargo nos termos do capítulo VI, secção II, do Regulamento Dublin III, quando sejam aplicáveis critérios de responsabilidade em matéria de reagrupamento familiar (artigos 8.º a 11.º e 16.º do Regulamento Dublin III)?

3. O artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III ainda é aplicável quando os requerentes já tenham apresentado um pedido de asilo no Estado-Membro requerente e este tenha sido inicialmente considerado inadmissível pelo Estado-Membro requerente com base no artigo 33.º, n.º 2, alínea c), em conjugação com o artigo 38.º da Diretiva 2013/32/UE, mas entretanto – por exemplo, em resultado da suspensão de facto da «Declaração UE-Turquia de 18 de março de 2016» (v. EN P-000604/2021, Answer given by Ms Johansson on behalf of the European Commission de 1 de junho de 2021) – for conduzido um procedimento de pedido subsequente admissível no Estado-Membro requerente?

4. Em caso de resposta afirmativa à questão c.3:

O artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III confere aos requerentes de asilo um direito subjetivo suscetível de ser judicialmente exercido no Estado requerido? Existem, para este efeito, disposições do direito da União relativas ao poder de apreciação das autoridades nacionais – por exemplo, o respeito da unidade familiar, do interesse superior da criança – ou este apenas está sujeito ao direito nacional?

d. Direitos subjetivos do membro da família que reside no Estado-Membro requerido

O membro da família que já reside no Estado-Membro requerido dispõe igualmente de um direito, suscetível de ser judicialmente exercido, ao cumprimento dos artigos 8.º e segs. do Regulamento Dublin III e das correspondentes regras de transferência (artigos 18.º e

29.º e segs. do Regulamento Dublin III; eventualmente em conjugação com os considerandos 13, 14 e 15 do referido regulamento em conjugação com o artigo 47.º da Carta) ou do artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III?

Disposições de direito da União invocadas

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em especial os artigos 7.º, 9.º, 33.º, 47.º e 51.º

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, retificação: JO 2017, L 49, p. 50), em especial artigos os 7.º, 8.º, 9.º, 10.º, 11.º, 16.º, 17.º, 18.º, 20.º, 21.º, 27.º, 29.º, 30.º, 31.º, 32.º e 33.º

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), em especial os artigos 33.º e 38.º

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), conforme alterado pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 118/2014 da Comissão, de 30 de janeiro de 2014 (JO 2014, L 39, p. 1), em especial o artigo 5.º

Diretiva 2003/86/CE do Conselho, de 22 de setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar (JO 2003, L 251, p. 12)

Disposições de direito nacional invocadas

Verwaltungsgerichtsordnung (Código do Procedimento Administrativo, a seguir «VwGO») na versão publicada em 19 de março de 1991 (BGBl. I p. 686), com a última redação que lhe foi dada pelo artigo 3.º-a da Lei de 16 de julho de 2021 (BGBl. I p. 3026), em especial o § 123

Asylgesetz (Lei do asilo, a seguir «AsylG») na versão publicada em 2 de setembro de 2008 (BGBl. I p. 1798), com a última redação que lhe foi dada pelo artigo 9.º da Lei de 9 de julho de 2021 (BGBl. I p. 2467), em especial o § 80

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 Os requerentes são nacionais sírios. Os requerentes 1 e 5 são casados. Os requerentes 2, 3 e 4 são filhos menores do casal.
- 2 O requerente 5 entrou na República Federal da Alemanha em 20 de outubro de 2015, onde lhe foi concedido o estatuto beneficiário de proteção subsidiária em 11 de outubro de 2016.
- 3 Os requerentes 1, 2, 3 e 4 permaneceram no Líbano durante um período de tempo mais prolongado. A 4 de junho de 2019 entraram na República Helénica (ilha de Kos) através da Turquia. Apresentam ali um pedido de asilo em 26 de fevereiro de 2020. Este pedido foi considerado inadmissível, nos termos do artigo 38.º, n.º 1, da Diretiva 2013/32. Em 8 de fevereiro de 2021, os requerentes 1, 2, 3 e 4 apresentaram um novo pedido de asilo, o qual foi manifestamente tratado pelas autoridades gregas como um pedido subsequente admissível.
- 4 Em 6 de maio de 2021, a República Helénica solicitou à requerida, nos termos do artigo 9.º do Regulamento n.º 604/2013, a tomada a cargo dos requerentes 1, 2, 3 e 4. Por carta de 12 de maio de 2021, a requerida indeferiu esse pedido com o fundamento de que antes do pedido subsequente já havia sido tomada uma decisão sobre o primeiro pedido de asilo dos requerentes 1, 2, 3 e 4.
- 5 Por carta de 18 de maio de 2021, a República Helénica solicitou uma reapreciação do seu pedido. Alegou que nem a Diretiva 2011/95 nem o direito grego fazem qualquer distinção entre um primeiro pedido e um pedido subsequente. As regras de Dublin ainda eram aplicáveis. Por conseguinte, a requerida devia tomar a cargo os requerentes 1, 2, 3 e 4 nos termos do artigo 9.º ou do artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento n.º 604/2013.
- 6 Por carta de 20 de maio de 2021, a requerida indeferiu novamente o pedido de tomada a cargo da República Helénica.
- 7 Em 7 de julho de 2021, os requerentes apresentaram um pedido de tramitação urgente ao órgão jurisdicional de reenvio.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 8 Os requerentes solicitam que a requerida defira o pedido de tomada a cargo da República Helénica e se declare responsável pelo pedido de asilo dos requerentes 1, 2, 3 e 4. Consideram que, por razões de proteção jurisdicional efetiva (artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia) se impõe uma decisão célere.
- 9 A requerida alega que um primeiro pedido de asilo dos requerentes 1, 2, 3 e 4 já foi indeferido na Grécia. Por conseguinte, está excluído um reagrupamento familiar nos termos do Regulamento n.º 604/2013. De acordo com a sua redação,

as disposições relevantes já não são aplicáveis após o termo de um primeiro procedimento.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

Admissibilidade do recurso

- 10 O órgão jurisdicional de reenvio considera que o recurso interposto pelos requerentes das respostas negativas da requerida não é admissível.
- 11 O Regulamento n.º 604/2013 prevê expressamente apenas uma via de recurso da decisão de transferência (artigo 27.º). O legislador da União sabia perfeitamente que não existiam regras quanto à possibilidade de aplicar a cláusula humanitária ao pedido de um requerente de asilo (v. Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 6 de junho de 2007, sobre a avaliação do sistema de Dublin, COM [2007] 299 final, ponto 2.3.1, «Aplicação uniforme»).
- 12 É certo que o Regulamento n.º 604/2013 pode conceder a um requerente de proteção internacional o direito de invocar o cumprimento das regras do regulamento em processos judiciais (v., neste sentido, Acórdãos de 26 de julho de 2017, Mengesteab, C-670/16, EU:C:2017:587, n.º 62, e de 25 de outubro de 2017, Shiri, C-201/16, ECLI:EU:C:2017: 805, n.º 44).
- 13 Todavia, o órgão jurisdicional de reenvio considera que esse direito não existe com fundamento no Regulamento n.º 604/2013, pelo menos em situações como as que estão em causa no processo principal.
- 14 Por último, o reagrupamento familiar pretendido com o recurso não está materialmente regulado no Regulamento n.º 604/2013, mas na Diretiva 2003/86, que impõe igualmente aos Estados-Membros que prevejam as respetivas vias de recurso (artigo 18.º). A concessão de proteção jurisdicional efetiva no que respeita à questão do interesse superior da criança e da família fica assim assegurada.
- 15 Um resultado diferente também não seria compatível com o objetivo do Regulamento n.º 604/2013 de «permitir [...] uma determinação rápida do Estado-Membro responsável, por forma a garantir um acesso efetivo aos procedimentos de concessão de proteção internacional e a não comprometer o objetivo de celeridade no tratamento dos pedidos de proteção internacional» (considerando 5).

Urgência

- 16 As questões jurídicas que são objeto das questões prejudiciais não são avaliadas de forma uniforme nos Estados-Membros (v., por exemplo, The Migration Law Clinic of the VU Amsterdam, An Individual Legal Remedy against the Refusal of a Take Charge Request under the Dublin III Regulation, September 2020, n.º 6 e

jurisprudência referida), dado que são geralmente decididas em processos urgentes com decisões insuscetíveis de recurso.

- 17 Podem dizer respeito a um grande número de casos só na República Federal da Alemanha (Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2020 und das erste Quartal 2021 – Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren, Deutscher Bundestag, Drucksache 19/30849).
- 18 A fim de assegurar a interpretação e aplicação uniformes e o efeito útil do direito da União, é portanto necessária uma decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia, tendo especialmente em conta o lugar essencial do direito a um recurso efetivo na ordem jurídica da União e o lugar primordial do Regulamento n.º 604/2013 para o funcionamento do Sistema Europeu Comum de Asilo.
- 19 Na medida em que o litígio no processo principal pode ser resolvido com uma decisão dentro dos prazos processuais habituais, por exemplo através de uma decisão provisória das autoridades gregas sobre os pedidos de asilo dos requerentes 1, 2, 3 e 4 ou por uma imigração secundária irregular, impõe-se uma decisão célere do Tribunal de Justiça da União Europeia.
- 20 Os requerentes 1, 2, 3 e 4 vivem atualmente na ilha de Kos em condições de vida precárias num campo de refugiados. Por força do direito grego, a sua permanência está limitada à ilha de Kos.