

**Processo C-458/24 [Daraa] <sup>i</sup>**

**Pedido de decisão prejudicial**

**Data de entrada:**

27 de junho de 2024

**Órgão jurisdicional de reenvio:**

Verwaltungsgericht Sigmaringen (Tribunal Administrativo de Sigmaringa, Alemanha)

**Data da decisão de reenvio:**

7 de maio de 2024

**Recorrente:**

DO

**Recorrida:**

Bundesrepublik Deutschland (República Federal da Alemanha)

---

A 4 K 1979/23

VERWALTUNGSGERICHT SIGMARINGEN

Decisão

No processo de contencioso administrativo

DO

– recorrente –

[OMISSIS] contra

Bundesrepublik Deutschland,

representada pelo Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados), [OMISSIS] – recorrida –

<sup>i</sup> O nome do presente processo é um nome fictício. Não corresponde ao nome verdadeiro de nenhuma das partes no processo.

que tem por objeto um pedido de asilo ao abrigo do Regulamento n.º 604/2013/Itália

o Verwaltungsgericht Sigmaringen [OMISSIS], após a audiência de 30 de abril de 2024,

decidiu

**em 7 de maio de 2024:**

É reaberta a audiência.

São submetidas ao Tribunal de Justiça da União Europeia as seguintes questões prejudiciais:

1. Deve o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 604/2013 (a seguir «Regulamento Dublin III») ou este regulamento enquanto tal, ser interpretado no sentido de que o Estado-Membro que procede à determinação do Estado-Membro responsável deve igualmente prosseguir a sua análise dos critérios previstos no capítulo III do referido regulamento tornando-se ele próprio responsável, quando o Estado-Membro responsável por força desses critérios não estiver disposto a tomar a cargo pessoas objeto de uma decisão de regresso ao abrigo do Regulamento Dublin III?

2. Esta obrigação do Estado-Membro que procede à determinação do Estado-Membro responsável de prosseguir a sua análise dos critérios previstos no capítulo III também se lhe aplica, quando no Estado-Membro que não está disposto tomar a cargo não haja falhas sistémicas, na aceção do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III, que impliquem um risco de tratamento desumano ou degradante na aceção do artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União (a seguir «Carta»)?

3. Deve o artigo 33.º, n.º 1, da Diretiva 2013/32/UE (a seguir «Diretiva relativa aos Procedimentos de Asilo») ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional nos termos da qual um pedido de asilo deve igualmente ser declarado inadmissível se o Estado-Membro responsável nos termos do Regulamento Dublin III não estiver disposto a tomar a cargo?

4. Deve o Estado-Membro que procede à determinação do Estado-Membro responsável concluir pela indisponibilidade do Estado-Membro responsável nos termos do Regulamento Dublin III para tomar a cargo, se o Ministério do Interior do Estado-Membro responsável declarar por escrito que, temporariamente, não serão tomadas a cargo pessoas objeto de uma decisão de regresso ao abrigo do Regulamento Dublin III e impedir, em seguida, a tomada a cargo dessas pessoas?

5. A recusa do Estado-Membro responsável de tomar a cargo pessoas objeto de uma decisão de regresso ao abrigo do Regulamento Dublin III viola, por si só e independentemente de qualquer perigo daí resultante, na aceção do artigo 4.º da Carta, os direitos subjetivos da pessoa em causa? O artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, também prevê uma via de recurso efetiva para esta violação dos direitos subjetivos?

A instância é suspensa na pendência da decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia.

## Fundamentos

### A.

#### Objeto do litígio e matéria de facto

O recorrente contesta uma decisão ao abrigo do Regulamento Dublin III (Estado de destino: Itália).

O recorrente, de nacionalidade síria, entrou na República Federal da Alemanha através da Itália em 18 de abril de 2023 e apresentou um pedido de asilo em 26 de abril de 2023. De acordo com as suas declarações, o recorrente nasceu em Daraa, na Síria, em 2003, é solteiro, sem filhos, saudável e capaz de trabalhar.

Uma comparação das impressões digitais do recorrente no Eurodac, efetuada em 19 de abril de 2023, revelou um acerto com a Itália (data: 13 de abril de 2023 na Catânia). Em 27 de abril de 2023, o Serviço Federal para as Migrações e os Refugiados (a seguir «Serviço Federal») apresentou um pedido de tomada a cargo em Itália relativamente ao recorrente, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublin III. As autoridades italianas não responderam.

Em 28 de abril de 2023, o Serviço Federal ouviu pessoalmente o recorrente sobre a admissibilidade do seu pedido de asilo.

Por Decisão de 18 de julho de 2023, o Serviço Federal declarou inadmissível o pedido de asilo do recorrente (n.º 1) e determinou que não existiam proibições de afastamento ao abrigo do § 60, n.ºs 5 e 7, da Aufenthaltsgesetz (Lei relativa à Permanência de Estrangeiros, a seguir «AufenthG») (n.º 2). Ordenou igualmente o afastamento para Itália (n.º 3), bem como uma proibição de entrada e permanência, limitada a 15 meses a contar da data do afastamento (n.º 4). A título de fundamentação, foi alegado, nomeadamente, que o pedido de asilo era inadmissível porque a Itália era responsável pelo procedimento de asilo por força do Regulamento Dublin III.

O recorrente interpôs o presente recurso em 27 de julho de 2023 e, simultaneamente, apresentou um pedido de tramitação urgente relativo à medida de afastamento constante da Decisão de 18 de julho de 2023 [OMISSIS]. Por

Despacho de 26 de outubro de 2023 [OMISSIS], o órgão jurisdicional ordenou o efeito suspensivo do presente recurso relativamente à medida de afastamento constante da decisão controvertida.

O órgão jurisdicional recebeu duas circulares da Unidade responsável pelos procedimentos ao abrigo do Regulamento n.º 604/2013 do Ministério do Interior italiano, datadas de 5 de dezembro de 2022 e 7 de dezembro de 2022 [OMISSIS], segundo as quais a Itália deixaria temporariamente de tomar a cargo pessoas que foram objeto de uma decisão de regresso ao abrigo do Regulamento Dublin III. Desde então, nenhum requerente de asilo foi transferido da Alemanha para Itália ao abrigo do procedimento previsto no referido regulamento, com exceção de alguns reagrupamentos familiares.

Em 30 de abril de 2024, o órgão jurisdicional realizou uma audiência sobre o presente recurso, discutiu o processo com as partes envolvidas do ponto de vista factual e jurídico e ouviu as partes sobre a intenção de suspender a instância e o reenvio para o Tribunal de Justiça.

## B.

### Quadro jurídico nacional

I. No âmbito da transposição do artigo 33.º da Diretiva relativa aos Procedimentos de Asilo, o § 29 da Asylgesetz (Lei relativa ao Asilo, a seguir «AsylG») regula no direito alemão os casos em que um pedido de asilo é inadmissível. De acordo com o § 77, n.º 1, primeira frase, da AsylG, a situação de facto e de direito no momento da (última) audiência perante o órgão jurisdicional é sempre decisiva.

O § 29, n.º 1, da AsylG, tem a seguinte redação:

«1. Um pedido de asilo é inadmissível quando:

(1) outro Estado seja responsável pela análise do pedido de asilo

a) nos termos do Regulamento (UE) n.º 604/2013 ou

b) com base noutras disposições do direito da União Europeia ou

num Tratado Internacional,

2. [...]»

II. Se um pedido de asilo for declarado inadmissível ao abrigo do direito alemão devido ao Regulamento Dublin III (§ 29, n.º 1, ponto 1a, da AsylG), esta decisão deve geralmente ser combinada com (1) uma decisão sobre a existência de proibições de afastamento (em relação ao Estado de destino para o qual o requerente de asilo deve ser transferido) (2) uma medida de afastamento ou

ameaça de afastamento para o Estado responsável pelo seu processo de asilo e (3) a ordem de proibição de entrada e de permanência na República Federal da Alemanha. No direito alemão, a base jurídica para a determinação de uma proibição de afastamento está prevista no § 60, n.º 5 e 7, da AufenthG. A Decisão do Serviço Federal de 18 de julho de 2023 implementa este sistema.

1. O § 31, n.º 3, da AsylG, dispõe:

«Nos casos a que se refere o n.º 2 e sempre que forem proferidas decisões acerca de pedidos de asilo inadmissíveis, impõe-se verificar se estão preenchidos os pressupostos estabelecidos no § 60, n.ºs 5 ou 7, da Aufenthaltsgesetz. [...]»

2. De acordo com o § 31, n.º 6, da AsylG, o estrangeiro é também informado, de acordo com o artigo 26.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, qual o Estado responsável pela condução do seu procedimento de asilo.

A norma tem a seguinte redação:

«Se o pedido de asilo for declarado inadmissível nos termos do § 29, n.º 1, ponto 1, o estrangeiro é informado na decisão de que outro Estado é responsável pela condução do procedimento de asilo.»

Esta notificação é geralmente emitida sob a forma de uma medida de afastamento ou de uma ameaça de afastamento (§ 34a, n.º 1, da AsylG), que constitui também a base para o afastamento.

O § 34a, n.º 1, da AsylG, tem a seguinte redação:

«Caso o estrangeiro deva ser afastado para um país terceiro seguro (§ 26a) ou para o Estado responsável pelo procedimento de asilo (§ 29, n.º 1, ponto 1), o Serviço ordena o afastamento para esse Estado logo que se constate que está em condições de ser executado. O mesmo se aplica ainda que o estrangeiro tenha apresentado o pedido de asilo junto de outro Estado responsável pelo procedimento de asilo, segundo regras da União Europeia ou de convenção internacional, ou tenha desistido do referido pedido antes da prolação da decisão do Serviço. A adoção da medida não carece de aviso prévio nem de fixação de prazo. Caso não seja possível ordenar o afastamento nos termos da primeira ou da segunda frase, o Serviço notifica o afastamento iminente para o Estado em causa.»

O § 34a, n.º 1, primeira frase, da AsylG («logo que se constate que está em condições de ser executado») é predominantemente entendido no direito alemão como significando que o regresso do requerente de asilo ao país de destino responsável pelo seu procedimento de asilo não só deve ser legalmente admissível, mas também deve ser possível num futuro próximo com um elevado grau de probabilidade (com outras referências: Bergmann in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 14.<sup>a</sup> Ed. 2022, § 34a da AsylG, n.º 3). Tal depende,

nomeadamente, de saber se os prazos de transferência previstos no Regulamento Dublin III podem ser respeitados e se o Estado de destino aceita tomar a cargo o requerente de asilo. A previsão a efetuar pressupõe um período de seis meses. Se for previsível que a transferência não será efetuada nos seis meses seguintes, não estão preenchidos os requisitos do § 34a, n.º 1, primeira frase, da AsylG. Em vez de emitir uma medida de afastamento, como no n.º 3 da decisão controvertida, o Serviço Federal deve então emitir uma ameaça de afastamento (§ 34a, n.º 1, quarta frase, da AsylG). Uma ameaça de afastamento (§ 34a, n.º 1, primeira frase, da AsylG) seria ilegal no presente caso.

3. De acordo com o § 75, n.º 12, da AufenthG, o Serviço Federal é igualmente responsável por ordenar a proibição de entrada e permanência, ao abrigo do § 11, n.º 1, da AufenthG, em caso de ameaça de afastamento, ao abrigo dos §§ 34 e 35 da AsylG, ou de uma medida de afastamento, ao abrigo do § 34a da AsylG, bem como por ordenar e limitar a proibição de entrada e de permanência, ao abrigo do § 11, n.º 7, da AufenthG.

### C.

#### **Quadro jurídico da União**

I. O artigo 3.º, n.º 2, segundo e terceiro parágrafos, do Regulamento Dublin III, tem a seguinte redação:

[2] 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.

[3] Caso não possa efetuar-se uma transferência ao abrigo do presente número para um 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.

II. O Tribunal de Justiça estabeleceu até agora os limites legais para as transferências ao abrigo do Regulamento Dublin III, no sentido de que as falhas sistémicas na aceção do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III «só estão» abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 4.º da Carta e do artigo 3.º da CEDH se atingirem um limiar de gravidade particularmente elevado, que depende de todas as circunstâncias do caso concreto, que seria alcançado quando a indiferença das autoridades de um Estado-Membro tivesse por



consequência que uma pessoa completamente dependente do apoio público se encontrasse, 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, como, nomeadamente, alimentar-se, lavar-se e ter alojamento, e que atente contra a sua saúde física ou mental ou a coloque num estado de degradação incompatível com a dignidade humana. Como tal, o referido limiar não pode abranger situações que se caracterizem por uma grande precariedade ou uma forte degradação das condições de vida da pessoa em causa, quando estas não impliquem uma privação material extrema que coloque a pessoa numa situação de gravidade tal que possa ser equiparada a um trato desumano ou degradante (v. TJUE, Acórdãos de 19 de março de 2019, C-297/17, Ibrahim e o., n.ºs 89 a 91, e Jawo, C-163/17, n.º 93; Despacho de 13 de novembro de 2019, Hamed e Omar, C-540/17 e C-541/17, não publicado, n.º 39).

Do ponto de vista do órgão jurisdicional de reenvio, a jurisprudência do Tribunal de Justiça até à data não se referiu a casos em que as condições de acolhimento no Estado-Membro responsável por força do Regulamento Dublin III não implicam nenhum risco de violação do artigo 4.º da Carta, mas em que esse Estado-Membro recusa tomar a cargo repatriados a título do Regulamento Dublin III. Por conseguinte, os critérios desenvolvidos até à data pelo Tribunal de Justiça não se aplicam a este caso.

#### D.

##### **Pertinência das questões prejudiciais**

O órgão jurisdicional de reenvio salienta, a título preliminar, que, num processo paralelo, o Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Tribunal Administrativo Regional Superior do *Land* da Renânia do Norte-Vestefália, Alemanha, a seguir «OVG NRW») já submeteu duas questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça da União Europeia, por Despacho de 14 de fevereiro de 2024, 11 A 1255/22.A,

ECLI:DE:OVGNRW:2024:0214.11A1255.22A.00.

O órgão jurisdicional sugere que o presente processo seja apreciado e decidido conjuntamente com o do OVG NRW. Ambos os processos incidem essencialmente sobre o mesmo problema de facto, mas existem diferenças nas questões prejudiciais submetidas.

A este respeito, o órgão jurisdicional pede igualmente que seja aplicada uma tramitação acelerada nos termos do artigo 105.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

## I. Quanto à primeira e segunda questões

A resposta a estas questões é determinante para a resolução do litígio. Nos termos do artigo 13.º, n.º 1, e do artigo 22.º, n.º 7, do Regulamento Dublin III, a Itália é responsável pelo procedimento de asilo do recorrente, a menos que a responsabilidade tenha sido transferida para a República Federal da Alemanha, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, segundo e terceiro parágrafos, do Regulamento Dublin III. Em caso de resposta afirmativa à questão prejudicial, a decisão controvertida é ilegal (em todos os pontos), uma vez que a República Federal da Alemanha se tornou responsável pelo procedimento de asilo do recorrente e o pedido de asilo não podia ser posteriormente declarado inadmissível.

As eventuais alterações da situação de facto enquanto se aguarda a decisão do órgão jurisdicional de reenvio sobre o recurso também afetam a legalidade da decisão controvertida em razão do § 77, n.º 1, primeira frase, da AsylG. O órgão jurisdicional de reenvio deve basear a sua apreciação nos termos do § 77, n.º 1, primeira frase, da AsylG, na situação de facto e de direito existente à data da (última) audiência.

1. O órgão jurisdicional de reenvio, em consonância com o Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunal Administrativo Superior de Baden-Württemberg, Alemanha, a seguir «VGH Baden-Württemberg»), parte do princípio, segundo jurisprudência constante (também atual), de que não há uma falha sistémica no sistema de asilo em Itália para pessoas não vulneráveis como o recorrente, que conduza a uma violação do artigo 4.º da Carta. As condições de acolhimento em Itália permitem – pressupondo, de forma irrealista, que o recorrente poderia chegar a Itália e estaria então no país – que os requerentes de asilo jovens, saudáveis e aptos para trabalhar, como o recorrente, possam, em qualquer caso, satisfazer as suas necessidades mais básicas («cama, pão, sabão») através do exercício de uma atividade remunerada: VGH Baden-Württemberg, Acórdão de 7 de julho de 2022 – A 4 S 3696/21 –, NVwZ-RR 2022, 963, 965 n.º 37,

ECLI:DE:VGHBW:2022:0707.A4S3696.21.0A.

2. No entanto, segundo o entendimento do órgão jurisdicional de reenvio, o Regulamento Dublin III distingue entre o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável pelo procedimento de asilo («procedimento de Dublin»), por um lado, e o «procedimento de asilo», por outro, ou seja, o procedimento nos Estados-Membros em que se examina se e, em caso afirmativo, qual o estatuto de proteção concedido a um requerente de asilo em conformidade com os critérios da Diretiva 2011/95/UE (a seguir «Diretiva Qualificação»). O «procedimento de Dublin» regulado pelo Regulamento Dublin III é, portanto, um procedimento autónomo, que precede ao «procedimento de asilo», e não faz parte do procedimento de asilo.



Isto tem como consequência lógica que falhas que ocorram no âmbito do «procedimento de Dublin» e que se limitem a este não possam, por si só, constituir falhas sistémicas no «procedimento de asilo» na aceção do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III. A recusa geral de um Estado-Membro, como a Itália no caso em apreço, em tomar a cargo pessoas objeto de uma decisão de regresso em aplicação do Regulamento Dublin III constitui uma falha que, no entender do órgão jurisdicional de reenvio, diz exclusivamente respeito ao «procedimento de Dublin»: Através das duas circulares de 5 e 7 de dezembro de 2022 e da prática subsequente de deixar de tomar a cargo pessoas objeto de uma decisão de regresso ao abrigo do Regulamento de Dublin III, a Itália indicou que já não pretende participar no sistema de Dublin no futuro, nem cumprir o Regulamento Dublin III. No entanto, não resulta claramente das circulares de 5 e 7 de dezembro de 2022 que a Itália não pretenda tratar e decidir no futuro pedidos de asilo de pessoas que já se encontrem no país, em conformidade com a Diretiva Qualificação e a Diretiva relativa aos Procedimentos de Asilo.

3. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a distinção entre o «procedimento de Dublin» e o «procedimento de asilo» decorre da redação do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III, das definições constantes do artigo 2.º, alíneas b) e c) e, em particular, da alínea d), do Regulamento Dublin III, e dos considerandos 5, 10, 11 e 12 do Regulamento. Corresponde igualmente ao entendimento exposto no considerando 11 da Diretiva relativa aos Procedimentos de Asilo.

a. O conceito de procedimento de asilo constante do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III não está definido no artigo 2.º do Regulamento Dublin III. Do ponto de vista literal, um procedimento de «asilo» é um procedimento no âmbito do qual é verificado o direito de asilo de uma pessoa. Isto sugere que um procedimento de asilo visa verificar o direito à proteção do requerente. Contudo, tal não é vinculativo de um ponto de vista literal no sentido em que a determinação do Estado-Membro responsável pelo procedimento de asilo não possa fazer parte do procedimento de asilo.

b. O artigo 2.º do Regulamento Dublin III contém definições diferentes que indicam que o Regulamento Dublin III concebe o procedimento que estabelece para a determinação do Estado-Membro responsável como um sistema independente, paralelo ao procedimento de asilo. O artigo 2.º, alínea b), do Regulamento Dublin III, define o pedido de proteção internacional como um pedido de proteção internacional na aceção do artigo 2.º, alínea h), da Diretiva Qualificação. Isto significa que o pedido de proteção do requerente de asilo é o elemento central de tal pedido, ao passo que a análise da responsabilidade dos Estados-Membros não é mencionada. A definição de requerente constante do artigo 2.º, alínea c), do Regulamento Dublin III inclui e retoma o pedido de proteção internacional anteriormente definido na alínea b), sem voltar a mencionar a análise da responsabilidade.

c. Uma indicação clara do entendimento processual no Regulamento Dublin III é fornecida pela definição da análise de um pedido de proteção internacional constante do artigo 2.º, alínea d), do Regulamento Dublin III. De acordo com esta definição, entende-se por análise de um pedido de proteção internacional o conjunto das medidas de análise, das decisões ou das sentenças relativas a um pedido de proteção internacional tomadas pelas autoridades competentes ou delas emanadas em conformidade com a Diretiva relativa aos Procedimentos de Asilo e com a Diretiva Qualificação, com exceção dos procedimentos de determinação do Estado-Membro responsável nos termos do presente regulamento. Nesta definição, o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável («procedimento de Dublin») está expressamente excluído do procedimento de análise de um pedido de proteção internacional. Trata-se, portanto, de um procedimento autónomo e distinto do procedimento de análise de um pedido de proteção internacional. Daqui se pode deduzir que o Regulamento Dublin III não parece conceber o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável aí previsto como um elemento do procedimento de asilo.

d. Esta conclusão está igualmente em conformidade com os considerandos do regulamento. O considerando 5 do regulamento trata do método de determinação do Estado-Membro responsável. Segundo este, o método deverá basear-se em critérios objetivos e equitativos, tanto para os Estados-Membros como para as pessoas em causa. Deverá, permitir, nomeadamente, 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. Daqui resulta claro que, na perspetiva do Regulamento Dublin III, a determinação do Estado-Membro responsável é um instrumento para assegurar o acesso aos procedimentos de concessão de proteção internacional. Isto implica que o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável («procedimento de Dublin») o precede e não constitui um elemento constitutivo do mesmo. Os considerandos 10, 11 e 12 do regulamento apoiam igualmente esta conclusão. Segundo estes considerandos, a Diretiva 2013/33/UE (a seguir «Diretiva Acolhimento», v. considerando 11) e a Diretiva relativa aos Procedimentos de Asilo (v. considerando 12) devem igualmente aplicar-se ao procedimento de determinação do Estado-Membro responsável. O considerando 10 visa alargar o âmbito de aplicação do Regulamento Dublin III aos beneficiários de proteção subsidiária, a fim de alcançar um paralelismo com a Diretiva Qualificação. Estes três considerandos não seriam necessários se o procedimento previsto no Regulamento Dublin III para determinar o Estado-Membro responsável fizesse parte do procedimento de asilo na aceção do Regulamento Dublin III.

e. O considerando 11 da Diretiva relativa aos Procedimentos de Asilo exprime o entendimento do órgão jurisdicional de reenvio de que o conceito de «procedimento de asilo» se refere exclusivamente ao procedimento em que é analisada a necessidade de proteção internacional de um requerente. Em contrapartida, o «procedimento de Dublin» para determinar o Estado-Membro responsável não diz respeito à análise da necessidade de proteção internacional.

Em conformidade com o considerando 11 da Diretiva relativa aos Procedimentos de Asilo, o quadro da União para os procedimentos de concessão e retirada de proteção internacional deve basear-se no conceito de procedimento de asilo único, a fim de assegurar uma avaliação global e eficiente das necessidades de proteção internacional dos requerentes, na aceção da Diretiva Qualificação. De acordo com este critério, o conteúdo de um procedimento de asilo é a análise da necessidade de proteção internacional, o que não acontece no «procedimento de Dublin».

4. Por conseguinte, coloca-se a questão de saber como deve o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, tratar a recusa de um Estado-Membro em tomar a cargo pessoas objeto de uma decisão de regresso ao abrigo do Regulamento Dublin III. No entender do órgão jurisdicional de reenvio, tal recusa constitui uma violação do sistema que não está abrangida pelos requisitos de facto previstos no artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III.

Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a violação do sistema pode ser contrariada através de uma interpretação do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III, ou também através de um desenvolvimento do direito pela via jurisprudencial. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o Regulamento Dublin III parte do princípio de que os Estados-Membros da União Europeia respeitarão o direito da União aplicável e, por conseguinte, acolherão os requerentes de asilo pelos quais são responsáveis nos termos do Regulamento Dublin III (em consequência do princípio da confiança mútua entre os Estados-Membros). Este pressuposto de base não é explicitamente indicado no texto normativo do Regulamento Dublin III, mas é implicitamente assumido. Quando um Estado-Membro da União Europeia, como a Itália no caso em apreço, se recusa a tomar a cargo repatriados de Dublin, contrariamente a esse pressuposto de base, todas as regras do Regulamento Dublin III se tornam inoperantes (não é então possível uma transferência para o Estado de destino). Esta situação compromete o objetivo do regulamento de garantir um acesso efetivo aos procedimentos de proteção internacional e de não comprometer o objetivo de celeridade no tratamento desses pedidos (v. considerando 5 do Regulamento Dublin III).

Por conseguinte, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III pressupõe sempre que o Estado-Membro responsável pelo procedimento de asilo nos termos do regulamento esteja igualmente disposto a assumir a responsabilidade. A redação do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III não contém esta condição. Trata-se de uma condição não escrita de aplicação do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, esta condição não escrita é independente das condições de acolhimento no Estado-Membro responsável pelo procedimento de asilo. Por conseguinte, a recusa de tomada a cargo de pessoas objeto de uma decisão de regresso ao abrigo do Regulamento Dublin III também conduz a uma violação do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III, se as condições

de acolhimento no Estado-Membro responsável pelo procedimento de asilo não implicarem uma violação do artigo 4.º da Carta.

## **II. Quanto à terceira questão**

A terceira questão é submetida em caso de resposta negativa à primeira ou à segunda questões prejudiciais. Nesse caso, a responsabilidade pelo procedimento de asilo do recorrente não teria sido transferida para a República Federal da Alemanha nos termos do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III, mas continuaria a pertencer à Itália.

Nos termos do direito alemão (§ 29, n.º 1, ponto 1a, da AsylG), o pedido de asilo do recorrente teria então de ser declarado inadmissível, embora não seja possível prever se e, em caso afirmativo, durante quanto tempo a Itália continuará a recusar tomar a cargo pessoas objeto de uma decisão de regresso ao abrigo do Regulamento Dublin III e se poderá ser efetuada uma transferência para Itália. Consequentemente, o pedido de proteção internacional de um requerente de asilo pode não ser analisado durante o período de transferência de seis meses (artigo 29.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento Dublin III) e a decisão sobre a concessão de proteção internacional pode ser adiada por este período. No entender do órgão jurisdicional de reenvio, o respetivo requerente de asilo é assim colocado numa situação de «refugee in orbit» durante um período igual ao período de transferência, durante o qual nenhum Estado-Membro se considera de facto responsável pelo seu pedido de asilo. Parece duvidoso, mas tendo em conta as disposições sobre o período de transferência previstas no artigo 29.º do Regulamento Dublin III, não se pode excluir que uma regulamentação nacional que o permita seja ainda compatível com o artigo 33.º, n.º 1, da Diretiva relativa aos Procedimentos de Asilo.

O atraso na análise do pedido de proteção internacional é, de facto, ainda maior no caso do recorrente devido ao facto de o seu pedido de medidas cautelares contra a decisão controvertida ter sido favoravelmente decidido. Por Despacho do órgão jurisdicional de 26 de outubro de 2023 [OMISSIS], foi ordenado o efeito suspensivo do presente recurso. Consequentemente, o prazo de transferência de seis meses só começará a correr para o recorrente se o órgão jurisdicional negar provimento ao presente recurso [v. artigos 29.º, n.º 1, primeiro parágrafo, 27.º, n.º 3, alínea c), do Regulamento Dublin III]. Nessa altura, já terão decorrido vários anos desde que o recorrente pediu asilo na Alemanha.

## **III. Quanto à quarta questão**

A quarta questão é colocada no caso de resposta afirmativa à primeira questão. A questão visa saber em que condições factuais um órgão jurisdicional nacional deve partir do princípio de que um Estado-Membro da União Europeia recusa, de um modo geral, a tomada a cargo de pessoas objeto de uma decisão de regresso ao

abrigo do Regulamento Dublin III, indicando, assim, que não pretende continuar a respeitar o Regulamento Dublin III.

De acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, basta que uma autoridade suprema competente do Estado-Membro notifique a recusa por escrito e que a tomada a cargo das pessoas seja efetivamente interrompida. O mesmo se aplica quando o Estado-Membro não tenha adotado disposições legais relativas à recusa da tomada a cargo de pessoas objeto de uma decisão de regresso ao abrigo do Regulamento Dublin III.

#### **IV. Quanto à quinta questão**

A quinta questão é colocada em caso de resposta afirmativa à primeira e segunda questões. A questão visa esclarecer se a recusa de um Estado-Membro em tomar a cargo pessoas objeto de uma decisão de regresso ao abrigo do Regulamento Dublin III viola os direitos subjetivos do requerente de asilo e se este pode invocar esta recusa, bem como uma violação do artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III, nos casos aí expressamente enumerados, no âmbito de um processo judicial contra a decisão que declara o seu pedido de asilo inadmissível.

[OMISSIS]

DOCUMENTO DE TRABALHO