

Processo C-656/23 [Karaman] ⁱ**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:**

7 de novembro de 2023

Órgão jurisdicional de reenvio:

Rechtbank Noord-Holland (Tribunal de Primeira Instância da província da Holanda do Norte, Países Baixos)

Data da decisão de reenvio:

19 de outubro de 2023

Recorrente:

B

Recorrido:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Segurança e da Justiça)

Objeto do processo principal

O presente pedido foi apresentado no âmbito de um litígio relativo à questão de saber qual deve ser a data do início da produção de efeitos de uma autorização de residência concedida a um refugiado que solicita proteção internacional no âmbito de um procedimento de asilo.

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

O presente pedido de decisão prejudicial, apresentado nos termos do artigo 267.º TFUE, tem por objeto a interpretação do artigo 6.º 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 (a seguir «Diretiva Procedimentos»), bem como do artigo 13.º e do

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

considerando 21 da 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 (a seguir «Diretiva Qualificação»).

Questões prejudiciais

O órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que se pronuncie a título prejudicial, nos termos do artigo 267.º do TFUE, sobre as seguintes questões:

- I. É o artigo 6.º da Diretiva 2013/32/UE (Diretiva Procedimentos) relevante para a resposta à questão de saber qual deve ser a data do início da produção de efeitos de uma autorização de residência?
- II. Em caso afirmativo, deve o artigo 6.º da Diretiva Procedimentos ser interpretado no sentido de que é determinante para a data do início da produção de efeitos da autorização de residência a data em que o pedido de proteção internacional:
 - foi apresentado («gedaan»)¹ (artigo 6.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva Procedimentos); ou
 - foi registado (artigo 6.º, n.º 1, primeiro parágrafo, e n.º 5, da Diretiva Procedimentos); ou
 - foi [formalmente] apresentado («ingediend») (artigo 6.º, n.os 2, 3 e 4, da Diretiva Procedimentos)?
- III. Se a apresentação do pedido não for determinante para a data do início da produção de efeitos da autorização de residência, qual é a relação com o artigo 13.º da Diretiva Qualificação, em conjugação com o seu considerando 21, tendo em conta o carácter declarativo do estatuto de refugiado aí previsto?

¹ N. do T.: A versão portuguesa utiliza sempre o termo «apresentar» nos vários números do artigo 6.º, enquanto a versão neerlandesa utiliza, no n.º 1, «doen», e nos n.os 2, 3 e 4, «indienen»; a inglesa, «make» e «lodge»; a francesa, «présenter» e «introduire»; e a espanhola, «formular una solicitud» e «presentar». Por motivos de clareza, insere-se sucessivamente, entre parêntesis, o termo utilizado na versão original e, sempre que necessário, entre parêntesis retos, o termo «formal» e derivados para distinguir o termo na aceção do artigo 6.º, n.os 2, 3 e 4.

Disposições de direito da União invocadas

Diretiva 2013/32/UE (Diretiva Procedimentos), artigo 2.º, alíneas b), e c), artigo 6.º, n.ºs 1 a 5, e artigo 31.º, n.ºs 2 e 3;

Diretiva 2011/95/UE (Diretiva Qualificação), considerando 21, artigo 13.º e artigo 24.º, n.º 1;

Diretiva 2003/86/CE do Conselho, de 22 de setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar (a seguir «Diretiva Reagrupamento Familiar»).

Disposições de direito nacional invocadas

Algemene wet bestuursrecht (Lei Geral do Direito Administrativo), artigo 1:3, n.º 3, artigo 4:1, artigo 4:4 e artigo 4: 5, n.º 1, alínea a);

Vreemdelingenwet 2000 (Lei dos Estrangeiros de 2000), artigo 1.º, artigo 28.º, n.º 1, alínea a), artigo 29.º, n.º 1, artigo 37.º, n.º 1, alínea a), e artigo 44.º, n.º 2;

Vreemdelingenbesluit (Decreto relativo aos Estrangeiros de 2000), artigo 3.107b, artigo 3.108, n.º 1, e artigo 3.108c, n.º 1.

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 B (a seguir «recorrente») é um requerente de asilo que entrou no território neerlandês e compareceu em 10 de outubro de 2021 no Centro de Inscrição do Immigratie-en Naturalisatiedienst (Serviço de Imigração e Naturalização, a seguir «IND»), também denominado Aanmeldcentrum Ter Apel (Centro de Inscrição de Ter Apel).
- 2 O recorrente deu a conhecer, nessa altura, que pretendia apresentar («indienen») um pedido de asilo. O registo do pedido foi efetuado nesse mesmo dia. A partir desse momento, o requerente de asilo beneficia de uma permanência regular nos Países Baixos, beneficia de estruturas (de acolhimento) e deixa de estar exposto ao risco de ser expulso para o seu país de origem («risco de repulsão»).
- 3 Em 20 de outubro de 2021, o IND, serviço sob a alçada do Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Justiça e da Segurança; a seguir «recorrido»), facultou um formulário-tipo M35-H a B, que este assinou e apresentou («ingediend») na mesma data.
- 4 O pedido de proteção internacional apresentado («ingediende») pelo recorrente foi deferido pelo Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid por Decisão de 26 de agosto de 2022, com fundamento no artigo 29.º, n.º 1, alínea a), da Lei dos Estrangeiros de 2000 com efeitos a partir da data de receção do pedido, a saber 20 de outubro de 2021.

- 5 O recorrente interpôs recurso da decisão no Rechtbank Noord-Holland (Tribunal de Primeira Instância da província da Holanda do Norte, Países Baixos), o órgão jurisdicional de reenvio, uma vez que, em seu entender, a data do início da produção de efeitos da autorização de residência tinha sido erradamente fixada em 20 de outubro de 2021, a saber, a data de receção do pedido, em vez de 10 de outubro de 2021, a saber, a data do seu registo/apresentação.
- 6 O órgão jurisdicional de reenvio decidiu submeter questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça para saber se decorre da Diretiva Qualificação ou da Diretiva Procedimentos o modo como os Estados-Membros devem determinar a data do início da produção de efeitos das autorizações de asilo a emitir.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 7 **O recorrente** considera que a data do início da produção de efeitos da autorização de residência que lhe foi concedida deve ser 10 de outubro de 2021, uma vez que foi nessa data que formulou o seu pedido de proteção internacional às autoridades neerlandesas. Nessa data verificou-se, portanto, em seu entender, a receção do pedido de asilo na aceção do artigo 44.º, n.º 2, da Vreemdelingenwet.
- 8 O facto de o recorrido lhe ter permitido assinar um formulário M35-H em 20 de outubro de 2021 não altera a data do pedido de 10 de outubro para 20 de outubro de 2021: segundo o recorrente, a concessão de uma autorização de residência a partir do momento em que estão preenchidos os requisitos processuais exigidos pelo recorrido para a apresentação («indienen») do pedido compromete o carácter declarativo do estatuto de refugiado – o qual implica, segundo os Acórdãos A e S (de 12 de abril de 2018, C-550/16, EU:C:2018:248) e XC (de 1 de agosto de 2022, XC, C-279/20, ECLI:EU:C:2022:618), que um refugiado dispõe do direito a ser reconhecido como tal a contar da data do seu pedido de concessão do referido estatuto, pelo que há um pedido de asilo logo que o requerente de asilo tenha formulado o seu desejo de obter asilo – e viola o artigo 13.º da Diretiva Qualificação.
- 9 Ao subordinar a data do início da produção de efeitos da autorização de residência à atuação das autoridades neerlandesas, o recorrido priva igualmente de efeito útil a Diretiva Procedimentos. Segundo o recorrente, o recorrido deve adotar como data do início da produção de efeitos da autorização de residência a data em que o desejo de obter asilo foi dado a conhecer e o pedido de asilo foi «apresentado» («gedaan»), na aceção do artigo 6.º da Diretiva Procedimentos.
- 10 O recorrente alega que, segundo o Tribunal de Justiça, a «apresentação» («doen») de um pedido de asilo é informal e não está sujeita a nenhuma formalidade. As referidas formalidades só são exigidas quando o pedido de asilo é «apresentado» («ingediend») (Acórdãos de 25 de junho de 2020, VL, C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, n.º 93; de 30 de junho de 2022, M.A, C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, n.º 57).

- 11 A título subsidiário, o recorrente sustenta que a sua autorização de residência deve produzir efeitos, o mais tardar, três dias úteis após a formulação do seu desejo de obter asilo. Com efeito, resulta do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva Procedimentos que um pedido de proteção internacional é registado no prazo de três dias úteis a contar da apresentação («gedaan») do pedido.
- 12 Além disso, os estrangeiros não podem estar dependentes do volume de trabalho ou da capacidade em termos de pessoal das autoridades competentes.
- 13 Por último, a prática no Centro de Inscrição de Ter Apel difere da prática do Centro de Inscrição de Schiphol, onde os pedidos são imediatamente «registados» logo que são «apresentados» («gedaan»). Esta situação cria desigualdades.
- 14 **O recorrido** considera que a legislação neerlandesa sobre a data de início da produção de efeitos de uma autorização de residência ao abrigo do direito de asilo é conforme com o direito da União. Um pedido só é recebido, nos termos do artigo 44.º da Vreemdelingenwet depois de ter sido apresentado («ingediend») na forma prescrita.
- 15 O recorrente manifestou informalmente o seu desejo de obter asilo em 10 de outubro de 2021. Este foi registado no mesmo dia. Em 20 de outubro de 2021, com o formulário de pedido assinado, cumpriram-se os requisitos formais e iniciou-se o procedimento de asilo.
- 16 Tal está em conformidade com o artigo 24.º da Diretiva Qualificação, segundo o qual a autorização de residência deve ser emitida «logo que possível» após a concessão da proteção internacional. Existe, portanto, uma distinção entre o estatuto de refugiado, que é declarativo, e a autorização de residência, que não o é. Os Acórdãos A e S e XC não se aplicam no caso em apreço, porque o artigo 24.º da Diretiva Qualificação regula expressamente quando deve ser concedida uma autorização de residência.
- 17 Resulta do artigo 6.º da Diretiva Procedimentos que os Estados-Membros têm a faculdade de estabelecer uma distinção entre a apresentação («het doen») de um pedido de asilo e a sua apresentação [formal] («het indienen») e que estes são competentes para prescrever as modalidades de apresentação («indienen») do pedido.
- 18 Embora o recorrente afirme, com razão, que alguns estrangeiros devem esperar mais tempo do que outros para poderem apresentar («indienen») um pedido, tal é irrelevante, uma vez que todos os estrangeiros nos Países Baixos aos quais é concedida uma autorização de residência ao abrigo do direito de asilo beneficiam de um tratamento mais favorável no que respeita ao cálculo da duração da permanência legal do que o exigido pelo direito da União.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 19 Segundo a legislação nacional, o recorrente tem direito a uma autorização de residência ao abrigo do direito de asilo a partir da data em que estejam preenchidos todos os requisitos legais da apresentação («het indienen») do pedido de uma tal autorização, ao passo que resulta do artigo 6.º da Diretiva Procedimentos que existe uma diferença entre a «apresentação» («doen») de um pedido de proteção internacional e o «registo» e «apresentação» [formal] («indienen») desse pedido.
- 20 No caso em apreço, o pedido de asilo foi registado no dia em que foi apresentado («gedaan»), mas só foi apresentado [formalmente] («ingediend») mais tarde. O órgão jurisdicional de reenvio submete a questão ao Tribunal de Justiça porque tem dúvidas quanto ao sentido que deverá ser atribuído aos conceitos de «apresentação» [formal] («indienen») e de «apresentação» («doen») de um pedido para efeitos da data do início da produção de efeitos de uma autorização de residência ao abrigo do direito de asilo. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, nem a legislação nacional, nem a jurisprudência do Tribunal de Justiça fornecem uma resposta inequívoca à questão de saber o que se deverá entender por data do início da produção de efeitos de uma autorização de residência ao abrigo do direito de asilo, pelo que não é claro se a legislação neerlandesa cumpre o direito da União.
- 21 O carácter declarativo do estatuto de refugiado não é contestado. Todavia, tendo em conta as posições contraditórias das partes a este respeito, levanta-se a questão de saber se esse carácter declarativo é pertinente no caso em apreço.