



# Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL  
JULIANE KOKOTT  
apresentadas a 20 de abril de 2023<sup>1</sup>

**Processos apensos C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 e C-328/21**

**Ministero dell'Interno — Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione — Unità  
Dublino**

**contra  
CZA**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pela Corte suprema di cassazione (Supremo Tribunal  
de Cassação, Itália)]

**e**

**DG**

**contra**

**Ministero dell'Interno — Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione — Unità  
Dublino**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Tribunale di Roma (Tribunal de Primeira  
Instância de Roma, Itália)]

**e**

**XXX.XX**

**contra**

**Ministero dell'Interno — Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione — Unità  
Dublino**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Tribunale di Firenze (Tribunal de Primeira  
Instância de Florença, Itália)]

**e**

**PP**

**contra**

**Ministero dell'Interno — Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione — Unità  
Dublino**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Tribunale di Milano (Tribunal de Primeira  
Instância de Milão, Itália)]

**e**

**GE**

**contra**

**Ministero dell'Interno — Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione — Unità  
Dublino**

<sup>1</sup> Língua original: alemão.

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Tribunale di Trieste (Tribunal de Primeira Instância de Trieste, Itália)]

«Reenvios prejudiciais — Política comum em matéria de asilo e proteção subsidiária — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — Procedimento de retomada a cargo — Violação das obrigações de entrega do folheto informativo comum ao abrigo do artigo 4.º e de entrevista pessoal ao abrigo do artigo 5.º — Regulamento (UE) n.º 603/2013 — Violação da obrigação de prestar informações ao abrigo do artigo 29.º — Consequências para a decisão de transferência — Risco de repulsão indireta — Confiança mútua — Revisão jurisdicional da decisão de transferência»

Índice

I.	Introdução .....	4
II.	Quadro jurídico .....	5
	A. Direito da União .....	5
	1. Regulamento Dublin III .....	5
	2. Regulamento Eurodac .....	14
	3. Diretiva Qualificação .....	15
	4. Diretiva relativa aos procedimentos de asilo .....	16
	5. Regulamento n.º 1560/2003 .....	17
	B. Direito italiano .....	21
III.	Factos do litígio e pedido de decisão prejudicial .....	21
	A. Processo C-228/21 .....	21
	B. Processo C-254/21 .....	22
	C. Processo C-297/21 .....	23
	D. Processo C-315/21 .....	24
	E. Processo C-328/21 .....	26
IV.	Tramitação do processo no Tribunal de Justiça .....	27
V.	Apreciação .....	27

A. Quanto ao folheto informativo comum e à entrevista pessoal . . . . .	28
1. Quanto à obrigação de informação prevista no artigo 4.º do Regulamento Dublin III . .	28
a) Procedimentos de tomada e retomada a cargo no sistema de Dublin . . . . .	28
b) Obrigação de informação de acordo com o artigo 4.º do Regulamento Dublin III, incluindo num procedimento de retomada a cargo . . . . .	29
1) Redação e sistemática do artigo 4.º do Regulamento Dublin III . . . . .	29
2) Sentido e finalidade do artigo 4.º do Regulamento Dublin III . . . . .	30
i) Pertinência das informações contidas no folheto informativo comum para os requerentes no procedimento de retomada a cargo . . . . .	31
— Critérios de responsabilidade que devem também ser tomados em consideração no âmbito do procedimento de retomada a cargo . . . . .	31
— Informações gerais sobre o sistema de Dublin . . . . .	33
ii) Aspectos práticos . . . . .	34
3) Obrigação de informação, mesmo na falta de um novo pedido no segundo Estado-Membro? . . . . .	34
4) Conclusão intermédia . . . . .	35
c) Consequências de uma violação da obrigação de informação prevista no artigo 4.º do Regulamento Dublin III no âmbito do procedimento de retomada a cargo . . . . .	35
1) Possibilidade de invocar o artigo 4.º do Regulamento Dublin III no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência adotada num procedimento de retomada a cargo . . . . .	35
2) Consequências das violações do artigo 4.º do Regulamento Dublin III sobre a decisão de transferência . . . . .	36
3) Conclusão intermédia . . . . .	37
2. Quanto à obrigação de informação prevista no artigo 29.º do Regulamento Eurodac . . .	38
a) Obrigação de informação prevista no artigo 29.º do Regulamento Eurodac, incluindo no âmbito do procedimento de retomada a cargo . . . . .	38
b) Possibilidade de invocar e consequências de uma violação da obrigação de informação prevista no artigo 29.º do Regulamento Eurodac no procedimento de retomada a cargo . . . . .	38
c) Conclusão intermédia . . . . .	39
3. Quanto à entrevista pessoal prevista no artigo 5.º do Regulamento Dublin III . . . . .	39

a) Obrigação de realizar a entrevista pessoal em conformidade com o artigo 5.º do Regulamento Dublin III também no procedimento de retomada a cargo . . . . .	40
b) Consequências de uma violação da obrigação de realização de entrevista pessoal prevista no artigo 5.º do Regulamento Dublin III no procedimento de retomada a cargo . . . . .	42
1) Possibilidade de invocar o artigo 5.º do Regulamento Dublin III no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência tomada num procedimento de retomada a cargo . . . . .	42
2) Consequências das violações do artigo 5.º do Regulamento Dublin III sobre a decisão de transferência . . . . .	42
i) Possibilidade de sanção no processo judicial e consequências da apresentação de novos elementos relevantes . . . . .	43
ii) Carácter definitivo da decisão de transferência quando não seja impugnada . . . . .	44
c) Conclusão intermédia . . . . .	45
B. Quanto à repulsão indireta . . . . .	45
1. Quanto à presunção de respeito dos direitos fundamentais por todos os Estados-Membros e das condições para a sua ilisão . . . . .	46
2. Quanto à cláusula discricionária que figura no artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III . . . . .	50
3. Conclusão intermédia . . . . .	51
VI. Conclusão . . . . .	52

## I. Introdução

1. O Sistema Europeu Comum de Asilo assenta no princípio de que um pedido de asilo apresentado por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida na União Europeia apenas é analisado por um único Estado-Membro. O modo como esse Estado-Membro deve ser determinado é, assim, regulado pelo Regulamento (UE) n.º 604/2013 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 (a seguir «Regulamento Dublin III»)<sup>2</sup>.

2. A fim de evitar movimentos secundários, bem como resultados divergentes, segundo este regulamento, tanto a análise do mérito do próprio pedido de asilo, como o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável por essa análise (ao abrigo do artigo 1.º do Regulamento Dublin III e a seguir «Estado-Membro responsável»), devem ser conduzidos por um único Estado-Membro.

<sup>2</sup> Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013 (JO 2013, L 180, p. 31).

3. Subjacente ao Regulamento Dublin III encontra-se a preocupação de associar os requerentes de asilo a esse procedimento de determinação do Estado-Membro responsável<sup>3</sup>. Para o efeito, estes são informados, através de um folheto informativo comum, elaborado pela Comissão, sobre o sistema de Dublin, o procedimento para determinar o Estado-Membro responsável e os critérios de responsabilidade. Esse folheto informativo comum deve permitir-lhes, em especial, obterem, no decurso do procedimento de determinação do Estado-Membro responsável, informações que sejam relevantes para essa determinação.

4. Porém, qual é a situação no procedimento de retomada a cargo, ou seja, quando um requerente de asilo, depois de ter apresentado um pedido de asilo num primeiro Estado-Membro, abandonou esse Estado-Membro e apresentou um novo pedido de asilo num segundo Estado-Membro ou aí se encontra, caso em que o segundo Estado-Membro pede ao primeiro que retome a cargo a pessoa em causa? Deve o folheto informativo comum também ser emitido pelo segundo Estado-Membro, apesar de a determinação do Estado-Membro responsável dever ser efetuada unicamente pelo primeiro Estado-Membro ou, eventualmente, já aí tenha sido efetuada? E se a obrigação de entregar o folheto informativo também existir no âmbito de um procedimento de retomada a cargo, quais são as consequências da sua inobservância para a legalidade da decisão do segundo Estado-Membro de transferir a pessoa em causa para o primeiro?

5. Estas questões, às quais diferentes órgãos jurisdicionais italianos respondem de forma diferente, constituem o primeiro grupo de questões em três dos cinco presentes pedidos de decisão prejudicial<sup>4</sup>.

6. O segundo grupo de questões, que são suscitadas num destes três pedidos de decisão prejudicial, bem como nos outros dois pedidos<sup>5</sup>, diz respeito ao princípio da confiança mútua e, por conseguinte, ao cerne do sistema de Dublin. Gira à volta da questão de saber se os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerente podem, no âmbito da revisão de uma decisão de transferência, apreciar se existe no Estado-Membro requerido risco de violação do princípio da não repulsão (*principe de non-refoulement*), quando não haja nesse Estado-Membro deficiências sistémicas que justifiquem dúvidas quanto à legalidade do sistema de asilo e judicial.

## II. Quadro jurídico

### A. Direito da União

#### 1. Regulamento Dublin III

7. O Regulamento Dublin III<sup>6</sup> 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.

<sup>3</sup> V., neste sentido, Acórdão de 7 de junho de 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, n.º 51).

<sup>4</sup> Processos C-228/21, C-315/21 e C-328/21. Questões semelhantes surgem também nos processos C-80/22 e C-217/22 atualmente pendentes, que não são objeto do presente processo.

<sup>5</sup> Processos C-254/21, C-297/21 e C-315/21.

<sup>6</sup> N.º 1 e nota de rodapé 2.

8. Os considerandos 3 a 5, 14 a 19 e 32 do Regulamento Dublin III têm a seguinte redação:

- «(3) [...] o Conselho Europeu acordou em envidar esforços para criar um [sistema europeu comum de asilo (SECA)], baseado na aplicação integral e global da Convenção de Genebra de 28 de julho de 1951, completada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de janeiro de 1967 [...], assegurando assim que ninguém será enviado para onde possa ser novamente perseguido, ou seja, mantendo o princípio da não repulsão. Neste contexto, e sem que os critérios de responsabilidade constantes do presente regulamento sejam afetados, todos os Estados-Membros respeitam o princípio da não repulsão, sendo considerados países seguros para os nacionais de países terceiros.
- (4) As conclusões do Conselho de Tampere precisaram igualmente que o SECA deverá incluir, a curto prazo, um método claro e operacional para determinar o Estado-Membro responsável pela análise dos pedidos de asilo.
- (5) Este 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.

[...]

- (14) De acordo com a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, reconhecida pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, o respeito pela vida familiar deve constituir uma preocupação fundamental dos Estados-Membros ao aplicarem o presente regulamento.
- (15) O tratamento conjunto dos pedidos de proteção internacional dos membros de uma família pelo mesmo Estado-Membro constitui uma medida que permite assegurar uma análise aprofundada dos pedidos, a coerência das decisões tomadas sobre estes e a não separação dos membros de uma família.
- (16) A fim de garantir o pleno respeito pelo princípio da unidade da família e o interesse superior da criança, a existência de uma relação de dependência entre o requerente e o seu filho, irmão, o pai ou a mãe devido a gravidez ou maternidade, estado de saúde ou idade avançada do requerente deverão constituir critérios de responsabilidade vinculativos. Se o requerente for um menor não acompanhado, a presença de um membro da família ou familiar no território de outro Estado-Membro que dele possa cuidar deverá igualmente constituir um critério de responsabilidade vinculativo.
- (17) Os Estados-Membros deverão ter a possibilidade de afastar a aplicação dos critérios de responsabilidade, em especial por razões humanitárias e compassivas, a fim de permitir reunir membros da família, familiares ou outros parentes, e de analisar um pedido de proteção internacional que lhes tenha sido apresentado, ou a outro Estado-Membro, mesmo que tal análise não seja da sua responsabilidade nos termos dos critérios vinculativos previstos no presente regulamento.

- (18) Deverá ser realizada uma entrevista pessoal com o requerente a fim de facilitar a determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional. Logo que o pedido de proteção internacional seja apresentado, o requerente deverá ser informado da aplicação do presente regulamento e, para facilitar o processo de determinação do Estado-Membro responsável, da possibilidade de, durante a entrevista, facultar informações acerca da presença de membros da família, de familiares ou de outros parentes nos Estados-Membros.
- (19) A fim de garantir a proteção efetiva dos direitos das pessoas em causa, deverão ser previstas garantias legais e o direito efetivo de recurso contra as decisões de transferência para o Estado-Membro responsável, nos termos, nomeadamente, do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A fim de garantir o respeito do direito internacional, o direito efetivo de recurso contra essas decisões deverá abranger a análise da aplicação do presente regulamento e da situação jurídica e factual no Estado-Membro para o qual o requerente é transferido.

[...]

- (32) No que se refere ao tratamento das pessoas abrangidas pelo âmbito de aplicação do presente regulamento, os Estados-Membros encontram-se vinculados pelas obrigações que lhes incumbem por força de instrumentos de direito internacional, nomeadamente pela jurisprudência pertinente do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.»

9. O artigo 1.º do Regulamento Dublin III precisa o objeto deste:

«O presente regulamento estabelece os critérios e mecanismos para a determinação do Estado-Membro responsável pela análise dos pedidos de proteção internacional apresentados num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (a seguir designado “Estado-Membro responsável”).»

10. O artigo 2.º do Regulamento Dublin III contém «Definições» e a sua alínea b) define um «pedido de proteção internacional» como um «pedido de proteção internacional, tal como definido no artigo 2.º, alínea h), da Diretiva 2011/95/UE».

11. O artigo 3.º do Regulamento Dublin III, epígrafado «Acesso ao procedimento de análise de um pedido de proteção internacional», tem a seguinte redação:

«1. Os Estados-Membros analisam todos os pedidos de proteção internacional apresentados por nacionais de países terceiros ou por apátridas no território de qualquer Estado-Membro, inclusive na fronteira ou nas zonas de trânsito. Os pedidos são analisados por um único Estado-Membro, que será aquele que os critérios enunciados no capítulo III designarem como responsável.

2. Caso o Estado-Membro responsável não possa ser designado com base nos critérios enunciados no presente regulamento, é responsável pela análise do pedido de proteção internacional o primeiro Estado-Membro em que o pedido tenha sido apresentado.

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 dos Direitos

Fundamentais da União Europeia, 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.

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.

3. Os Estados-Membros mantêm a faculdade de enviar um requerente para um país terceiro seguro, sem prejuízo das regras e garantias previstas na Diretiva 2013/32/UE.»

12. O artigo 4.º do Regulamento Dublin III é epigrafado «Direito à informação» e determina o seguinte:

«1. Após a apresentação de um pedido de proteção internacional, na aceção do artigo 20.º, n.º 2, num Estado-Membro, as suas autoridades competentes informam o requerente da aplicação do presente regulamento e, em especial, dos seguintes elementos:

- a) Os objetivos do presente regulamento e as consequências da apresentação de um novo pedido num Estado-Membro diferente, bem como as consequências da deslocação de um Estado-Membro para outro durante o processo de determinação do Estado-Membro responsável nos termos do presente regulamento e durante a análise do pedido de proteção internacional;
- b) Os critérios de determinação do Estado-Membro responsável, hierarquia desses critérios durante as diversas etapas do procedimento e a duração das mesmas, nomeadamente que a apresentação num Estado-Membro de um pedido de proteção internacional pode implicar que esse Estado-Membro passe a ser o responsável nos termos do presente regulamento, mesmo que essa responsabilidade não decorra desses critérios;
- c) A entrevista pessoal nos termos do artigo 5.º e a possibilidade de informar da presença de membros da família, de familiares ou de outros parentes nos Estados-Membros, bem como os meios de que o requerente dispõe para transmitir essas informações;
- d) A possibilidade de contestar uma decisão de transferência e, se necessário, de pedir a suspensão da transferência;
- e) O facto de as autoridades competentes dos Estados-Membros poderem trocar dados sobre o requerente unicamente para dar cumprimento às suas obrigações decorrentes do presente regulamento;
- f) O direito de acesso aos dados que lhe digam respeito e o direito de solicitar que os dados inexatos sejam corrigidos e que sejam suprimidos os dados tratados ilicitamente, bem como os procedimentos aplicáveis ao exercício de tais direitos, incluindo os elementos de contacto das autoridades referidas no artigo 35.º e das autoridades nacionais de proteção de dados pessoais competentes para analisar queixas em matéria de proteção de dados pessoais.

2. As informações referidas no n.º 1 devem ser facultadas por escrito numa língua que o requerente compreenda ou que possa razoavelmente presumir-se que compreenda. Para o efeito, os Estados-Membros utilizarão o folheto informativo comum elaborado nos termos do n.º 3.

Caso se afigurar necessário para a correta compreensão por parte do requerente, as informações também devem ser facultadas oralmente, por exemplo no âmbito da entrevista pessoal a que se refere o artigo 5.º

3. A Comissão adota os atos de execução relativos à elaboração de um folheto informativo comum e um folheto específico para menores não acompanhados, do qual devem constar, pelo menos, as informações referidas no n.º 1 do presente artigo. Daquele folheto informativo comum devem ainda constar informações relativas à aplicação do Regulamento (UE) n.º 603/2013, e, em especial, a finalidade com que os dados de um requerente podem ser tratados no Eurodac. O folheto informativo comum deve ser elaborado de forma a permitir que os Estados-Membros o completem com informações específicas a cada um. Esses atos de execução são adotados pelo procedimento de exame a que se refere o artigo 44.º, n.º 2, do presente regulamento.»

13. O artigo 5.º do Regulamento Dublin III prevê que o Estado-Membro que examina a responsabilidade realizará uma entrevista pessoal ao requerente a fim de facilitar o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável, e determina as modalidades dessa entrevista. Nos termos do n.º 1 desta disposição:

«1. A fim de facilitar o processo de determinação do Estado-Membro responsável, o Estado-Membro que procede à determinação realiza uma entrevista pessoal com o requerente. A entrevista deve permitir, além disso, que o requerente compreenda devidamente as informações que lhe são facultadas nos termos do artigo 4.º»

14. O artigo 7.º do Regulamento Dublin III, que figura no capítulo III («Critérios de determinação do Estado-Membro responsável») deste regulamento, sob a epígrafe «Hierarquia dos critérios», dispõe o seguinte, nos seus n.ºs 1 e 3:

«1. Os critérios de determinação do Estado-Membro responsável aplicam-se pela ordem em que são enunciados no presente capítulo.

[...]

3. Para a aplicação dos critérios referidos nos artigos 8.º, 10.º, e 16.º, os Estados-Membros devem ter em consideração todos os elementos de prova disponíveis que digam respeito à presença, no território de um Estado-Membro, de membros da família, de familiares ou de outros parentes do requerente, na condição de tais elementos de prova serem apresentados antes de outro Estado-Membro ter aceitado o pedido de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa, nos termos dos artigos 22.º e 25.º, respetivamente, e de os anteriores pedidos de proteção internacional do requerente não terem sido ainda objeto de uma primeira decisão quanto ao mérito.»

15. Os artigos 8.º a 10.º e 16.º do Regulamento Dublin III regulam a determinação do Estado-Membro responsável em casos que digam respeito, em particular, a menores ou a pessoas dependentes, nos quais que os membros da família dos requerentes já se encontrem num Estado-Membro.

16. O artigo 17.º do Regulamento Dublin III é epigrafado «Cláusulas discricionárias» e determina o seguinte, no seu n.º 1, primeiro parágrafo:

«1. Em derrogação do artigo 3.º, n.º 1, cada Estado-Membro pode decidir analisar um pedido de proteção internacional que lhe seja apresentado por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida, mesmo que essa análise não seja da sua competência por força dos critérios definidos no presente regulamento.»

17. O artigo 18.º do Regulamento Dublin III, epigrafado «Obrigações do Estado-Membro responsável», prevê o seguinte:

«1. O Estado-Membro responsável por força do presente regulamento é obrigado a:

- a) Tomar a cargo, nas condições previstas nos artigos 21.º, 22.º e 29.º, o requerente que tenha apresentado um pedido noutro Estado-Membro;
- b) Retomar a cargo, nas condições previstas nos artigos 23.º, 24.º, 25.º e 29.º, o requerente cujo pedido esteja a ser analisado e que tenha apresentado um pedido noutro Estado-Membro, ou que se encontre no território de outro Estado-Membro sem possuir um título de residência;
- c) Retomar a cargo, nas condições previstas nos artigos 23.º, 24.º, 25.º e 29.º, o nacional de um país terceiro ou o apátrida que tenha retirado o seu pedido durante o processo de análise e que tenha formulado um pedido noutro Estado-Membro, ou que se encontre no território de outro Estado-Membro sem possuir um título de residência;
- d) Retomar a cargo, nas condições previstas nos artigos 23.º, 24.º, 25.º e 29.º, o nacional de um país terceiro ou o apátrida cujo pedido tenha sido indeferido e que tenha apresentado um pedido noutro Estado-Membro, ou que se encontre no território de outro Estado-Membro sem possuir um título de residência.

2. Nos casos abrangidos pelo n.º 1, alíneas a) e b), o Estado-Membro responsável deve analisar ou finalizar a análise do pedido de proteção internacional apresentado pelo requerente.

[...]

Nos casos abrangidos pelo n.º 1, alínea d), se o pedido tiver sido indeferido apenas na primeira instância, o Estado-Membro responsável assegura que a pessoa em causa tenha, ou tenha tido, a oportunidade de se valer de recurso efetivo nos termos do artigo 46.º da Diretiva 2013/32/UE.»

18. O artigo 19.º do Regulamento Dublin III, epigrafado «Cessação de responsabilidade», tem a seguinte redação:

«1. Se um Estado-Membro conceder um título de residência ao requerente, as obrigações previstas no artigo 18.º, n.º 1, são transferidas para esse Estado-Membro.

2. As obrigações previstas no artigo 18.º, n.º 1, cessam se o Estado-Membro responsável puder comprovar, quando lhe for solicitado para tomar ou retomar a cargo um requerente ou outra pessoa referida no artigo 18.º, n.º 1, alíneas c) ou d), que a pessoa em causa abandonou o território dos Estados-Membros durante um período mínimo de três meses, a menos que seja titular de um título de residência válido emitido pelo Estado-Membro responsável.

Os pedidos apresentados depois do período de ausência referido no primeiro parágrafo são considerados novos pedidos e dão lugar a um novo procedimento de determinação do Estado-Membro responsável.

3. As obrigações previstas no artigo 18.º, n.º 1, alíneas c) e d), cessam se o Estado-Membro responsável puder comprovar, quando lhe for solicitado para retomar a cargo um requerente ou outra pessoa referida no artigo 18.º, n.º 1, alíneas c) ou d), que a pessoa em causa abandonou o território dos Estados-Membros em conformidade com uma decisão de regresso ou uma medida de afastamento emitida na sequência da retirada ou do indeferimento do pedido.

Os pedidos apresentados após um afastamento efetivo são considerados novos pedidos e dão lugar a um novo procedimento de determinação do Estado-Membro responsável.»

19. O capítulo VI do Regulamento Dublin III («Procedimentos de tomada e retomada a cargo») regula o início do procedimento de determinação do Estado-Membro responsável (secção I), o procedimento aplicável aos pedidos de tomada a cargo no caso de um Estado-Membro ao qual tenha sido apresentado um pedido de proteção internacional considerar que a responsabilidade pela análise desse pedido cabe a outro Estado-Membro (secção II), bem como o procedimento aplicável aos pedidos de retomada a cargo no caso de um Estado-Membro em que uma pessoa, que tenha anteriormente apresentado um pedido de proteção internacional noutro Estado-Membro, apresenta um novo pedido ou se encontre sem possuir um título de residência, solicita a esse Estado-Membro que retome a cargo a pessoa em causa (secção III).

20. O artigo 20.º do Regulamento Dublin III, sob a epígrafe «Início do procedimento», figura na secção I do capítulo VI com o mesmo título, e os seus n.ºs 1, 2 e 5, primeiro parágrafo, dispõem:

«1. O processo de determinação do Estado-Membro responsável tem início a partir do momento em que um pedido de proteção internacional é apresentado pela primeira vez a um Estado-Membro.

2. Considera-se que um pedido de proteção internacional foi apresentado a partir do momento em que as autoridades competentes do Estado-Membro em causa recebem um formulário apresentado pelo requerente ou um auto lavrado pela autoridade. No caso de um pedido não escrito, o período que medeia entre a declaração de intenção e a elaboração de um auto deve ser tão breve quanto possível.

[...]

5. O Estado-Membro a que tiver sido apresentado pela primeira vez o pedido de proteção internacional é obrigado, nas condições previstas nos artigos 23.º, 24.º, 25.º e 29.º e a fim de concluir o processo de determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional, a retomar a cargo o requerente que se encontre presente noutro Estado-Membro sem título de residência ou aí tenha formulado um pedido de proteção internacional, após ter retirado o seu primeiro pedido apresentado noutro Estado-Membro durante o processo de determinação do Estado responsável.»

21. O artigo 21.º do Regulamento Dublin III, sob a epígrafe «Apresentação de um pedido de tomada a cargo», figura na secção II intitulada «Procedimentos aplicáveis aos pedidos de tomada a cargo» do respetivo capítulo VI e o seu n.º 1 prevê o seguinte:

«1. O Estado-Membro ao qual tenha sido apresentado um pedido de proteção internacional e que considere que a responsabilidade pela análise desse pedido cabe a outro Estado-Membro pode requerer a este último, o mais rapidamente possível e, em qualquer caso, no prazo de três meses a contar da apresentação do pedido na aceção do artigo 20.º, n.º 2, que proceda à tomada a cargo do requerente.

Não obstante o primeiro parágrafo, no caso de um acerto Eurodac com dados registados, nos termos do artigo 14.º do Regulamento (UE) n.º 603/2013, o pedido é enviado no prazo de dois meses a contar da receção desse acerto, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, desse regulamento.

Se o pedido de tomada a cargo de um requerente não for formulado nos prazos previstos no primeiro e no segundo parágrafos, a responsabilidade pela análise do pedido de proteção internacional cabe ao Estado-Membro ao qual o pedido tiver sido apresentado.»

22. Os artigos 23.º do Regulamento Dublin III sob a epígrafe «Apresentação de um pedido de retomada a cargo em caso de apresentação de um novo pedido no Estado-Membro requerente», 24.º sob a epígrafe «Apresentação de um pedido de retomada a cargo sem que tenha sido apresentado um novo pedido no Estado-Membro requerente» e 25.º sob a epígrafe «Resposta a um pedido de retomada a cargo», constam da secção III sob a epígrafe «Procedimentos aplicáveis aos pedidos de retomada a cargo» do capítulo VI, e determinam, nomeadamente, o seguinte:

«Artigo 23.º

1. Se o Estado-Membro ao qual foi apresentado um novo pedido de proteção internacional pela pessoa referida no artigo 18.º, n.º 1, alíneas b), c) ou d), considerar que o responsável é outro Estado-Membro, nos termos do artigo 20.º, n.º 5, e do artigo 18.º, n.º 1, alíneas b), c) ou d), pode solicitar a esse outro Estado-Membro que retome essa pessoa a seu cargo.

[...]

3. Se o pedido de retomada a cargo não for apresentado nos prazos previstos no n.º 2, a responsabilidade pela análise do pedido de proteção internacional cabe ao Estado-Membro em que o pedido tiver sido apresentado.

Artigo 24.º

1. Se o Estado-Membro em cujo território se encontre, sem possuir um título de residência, a pessoa referida no artigo 18.º, n.º 1, alíneas b), c) ou d), e em que não foi apresentado nenhum novo pedido de proteção internacional, considerar que o Estado-Membro responsável é outro, nos termos do artigo 20.º, n.º 5, e do artigo 18.º, n.º 1, alíneas b), c), ou d), pode solicitar a esse outro Estado-Membro que retome essa pessoa a seu cargo.

Artigo 25.º

1. O Estado-Membro requerido procede às verificações necessárias e toma uma decisão sobre o pedido de retomar a pessoa em causa a cargo o mais rapidamente possível [...]»

23. O artigo 26.º do Regulamento Dublin III, epígrafado «Notificação de uma decisão de transferência», dispõe o seguinte:

«1. Caso o Estado-Membro requerido aceite a tomada ou retomada a cargo de um requerente ou de outra pessoa referida no artigo 18.º, n.º 1, alíneas c) ou d), o Estado-Membro requerente deve notificar a pessoa em causa da decisão da sua transferência para o Estado-Membro responsável e, se for caso disso, da decisão de não analisar o seu pedido de proteção internacional. Se a pessoa em causa for representada por um advogado ou por outro conselheiro jurídico, os Estados-Membros podem optar por notificar a sua decisão ao representante, em vez de o fazerem à pessoa em causa, e, se for caso disso, comunicar a sua decisão à pessoa em causa.

2. A decisão a que se refere o n.º 1 deve conter informações sobre as vias de recurso disponíveis, nomeadamente sobre o direito de requerer o efeito suspensivo, se necessário, e sobre os prazos aplicáveis para as utilizar, indicações precisas sobre os prazos para a execução da transferência, incluindo se necessário informações relativas ao local e à data em que a pessoa em causa se deve apresentar no caso de se dirigir para o Estado-Membro responsável pelos seus próprios meios.

Os Estados-Membros asseguram que as informações sobre as pessoas ou entidades que possam prestar assistência jurídica à pessoa em causa lhes sejam comunicadas juntamente com a decisão referida no n.º 1, caso não tenham já sido comunicadas.

3. Se a pessoa em causa não for assistida ou representada por advogado ou outro conselheiro jurídico, os Estados-Membros informam-na dos principais elementos da decisão, que deve sempre incluir informações sobre as vias de recurso disponíveis e os prazos aplicáveis para as utilizar, numa língua que compreenda ou que possa razoavelmente presumir-se que compreenda.»

24. O artigo 27.º do Regulamento Dublin III, epígrafado «Vias de recurso», determina o seguinte, no seu n.º 1:

«1. O requerente ou outra pessoa referida no artigo 18.º, n.º 1, alíneas c) ou d), tem direito a uma via de recurso efetiva, sob a forma de recurso ou de pedido de revisão, de facto e de direito, da decisão de transferência, para um órgão jurisdicional.»

25. O artigo 29.º do Regulamento Dublin III, epígrafado «Modalidades e prazos», determina o seguinte, no seu n.º 2:

«2. Se a transferência não for executada no prazo de seis meses, o Estado-Membro responsável fica isento da sua obrigação de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa e a responsabilidade é transferida para o Estado-Membro requerente. Este prazo pode ser alargado para um ano, no máximo, se a transferência não tiver sido efetuada devido a retenção da pessoa em causa, ou para 18 meses, em caso de fuga.»

## 2. Regulamento Eurodac

26. O Regulamento (UE) n.º 603/2013 (a seguir «Regulamento Eurodac»)<sup>7</sup> regula a criação de uma base de dados para a comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento Dublin III.

27. O artigo 9.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento Eurodac prevê o seguinte:

«1. Cada Estado-Membro recolhe sem demora as impressões digitais de todos os dedos de cada requerente de proteção internacional com, pelo menos, 14 anos de idade e transmite-as o mais rapidamente possível e no prazo de 72 horas a contar da apresentação do pedido de proteção internacional, tal como definido no artigo 20.º, n.º 2, do Regulamento (UE) n.º 604/2013, juntamente com os dados referidos no artigo 11.º, alíneas b) a g), do presente regulamento ao Sistema Central.»

28. O artigo 17.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento Eurodac dispõe:

«1. A fim de verificar se um nacional de país terceiro ou um apátrida em situação irregular no seu território apresentou previamente um pedido de proteção internacional noutro Estado-Membro, um Estado-Membro pode transmitir ao Sistema Central os dados dactiloscópicos que tiver recolhido desse nacional de país terceiro ou apátrida com, pelo menos, 14 anos de idade, acompanhados do número de referência atribuído por esse Estado-Membro.»

29. O artigo 29.º do Regulamento Eurodac diz respeito aos direitos das pessoas titulares dos dados. O artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento Eurodac, prevê que são comunicadas a essas pessoas determinadas informações relativas à finalidade e às modalidades de recolha de impressões digitais e prevê, no seu n.º 3, que deve ser elaborado um folheto comum para esse efeito:

«1. O Estado-Membro de origem comunica às pessoas abrangidas pelo artigo 9.º, n.º 1, artigo 14.º, n.º 1, e artigo 17.º, n.º 1, por escrito e, se necessário, oralmente, numa língua que compreendam ou possa razoavelmente presumir-se que compreendem as seguintes informações:

[...]

b) A finalidade a que se destina o tratamento dos seus dados pelo Eurodac, incluindo uma descrição das finalidades do [Regulamento Dublin III], nos termos do seu artigo 4.º, e uma explicação, de forma inteligível, utilizando linguagem clara e simples, do facto de os Estados-Membros e a Europol terem acesso ao Eurodac para fins de aplicação da lei;

[...]

2. [...]

<sup>7</sup> Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho de 26 de junho de 2013, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) n.º 604/2013, 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 um apátrida, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera o Regulamento (UE) n.º 1077/2011 que cria uma Agência europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça (JO 2013, L 180, p. 1).

No caso de uma pessoa abrangida pelo artigo 17.º, n.º 1, as informações referidas no n.º 1 do presente artigo devem ser fornecidas o mais tardar no momento em que os dados relativos a essa pessoa são transmitidos ao Sistema Central. [...]

3. Deve ser elaborado um folheto comum de que constem pelo menos as informações indicadas no n.º 1 do presente artigo e as informações referidas no artigo 4.º, n.º 1, do [Regulamento Dublin III] pelo procedimento referido no artigo 44.º, n.º 2, do referido regulamento.

Esse folheto comum deve ser redigido de forma clara e simples, e numa língua que a pessoa compreenda ou possa razoavelmente supor-se que compreende.

O folheto comum deve ser elaborado de tal forma que permita aos Estados-Membros completá-lo com informações adicionais específicas ao Estado-Membro. Essa informação específica ao Estado-Membro deve incluir no mínimo os direitos da pessoa a quem os dados se referem e a possibilidade de assistência por parte das autoridades nacionais de controlo, bem como os contactos do responsável pelo tratamento e das autoridades nacionais de controlo.»

30. O artigo 37.º do Regulamento Eurodac, epigrafado «Responsabilidade», prevê o seguinte, nos seus n.ºs 1 e 3:

«1. Qualquer pessoa ou Estado-Membro que sofra danos devido a um tratamento ilegal ou a qualquer ato incompatível com presente regulamento tem o direito de obter do Estado-Membro responsável uma reparação pelo prejuízo sofrido. Este Estado deve ser total ou parcialmente exonerado dessa responsabilidade se provar que o facto danoso não lhe é imputável.

[...]

3. Os pedidos de indemnização aos Estados-Membros pelos danos referidos nos n.ºs 1 e 2 regulam-se pelas disposições de direito interno do Estado-Membro requerido.»

### **3. Diretiva Qualificação**

31. 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 (a seguir «Diretiva Qualificação») <sup>8</sup> regula os critérios segundo os quais deve ser deferido um pedido de proteção internacional.

32. O artigo 2.º da Diretiva Qualificação contém «Definições», e a alínea h) define o «pedido de proteção internacional» como «um pedido de proteção apresentado a um Estado-Membro por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida que deem a entender que pretendem beneficiar do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária e não solicitem expressamente outra forma de proteção não abrangida pelo âmbito de aplicação da presente diretiva e suscetível de ser objeto de um pedido separado».

<sup>8</sup> JO 2011, L 337, p. 9.

33. No seu artigo 8.º, sob a epígrafe «Proteção interna», a Diretiva Qualificação prevê exceções à necessidade de proteção internacional no caso de o requerente poder procurar proteção numa parte do seu país de origem:

«1. Ao apreciarem o pedido de proteção internacional, os Estados-Membros podem determinar que um requerente não necessita de proteção internacional se, numa parte do país de origem, o requerente:

a) Não tiver receio fundado de ser perseguido ou não se encontrar perante um risco real de ofensa grave; ou

b) Tiver acesso a proteção contra a perseguição ou ofensa grave, tal como definida no artigo 7.º,

e puder viajar e ser admitido de forma regular e com segurança nessa parte do país, e tiver expectativas razoáveis de nela poder instalar-se.

2. Ao examinarem se um requerente tem receio fundado de ser perseguido ou se encontra perante um risco real de ofensa grave, ou tem acesso a proteção contra a perseguição ou ofensa grave numa parte do país de origem em conformidade com o n.º 1, os Estados-Membros devem, no momento em que tomam a decisão sobre o pedido, ter em conta as condições gerais nessa parte do país e a situação pessoal do requerente, em conformidade com o artigo 4.º Para esse efeito, os Estados-Membros devem obter informações precisas e atualizadas junto de fontes relevantes, designadamente o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e o Gabinete Europeu de Apoio ao Asilo.»

34. No seu capítulo V, a Diretiva Qualificação prevê como condição de elegibilidade para proteção subsidiária o risco de «ofensas graves». De acordo com o artigo 15.º, alínea c), é considerada como tal:

«c) A ameaça grave e individual contra a vida ou a integridade física de um civil, resultante de violência indiscriminada em situações de conflito armado internacional ou interno.»

#### **4. Diretiva relativa aos Procedimentos de Asilo**

35. O artigo 33.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 relativa aos Procedimentos de Asilo»)<sup>9</sup>, epigrafado «Inadmissibilidade dos pedidos», prevê o seguinte nos seus n.ºs 1 e 2, alínea a):

«1. Além dos casos em que um pedido não é apreciado em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 604/2013, os Estados-Membros não são obrigados a analisar se o requerente preenche as condições para beneficiar de proteção internacional, em conformidade com a Diretiva 2011/95/UE, quando o pedido for considerado não admissível nos termos do presente artigo.

2. Os Estados-Membros podem considerar não admissível um pedido de proteção internacional apenas quando:

a) Outro Estado-Membro tiver concedido proteção internacional.»

<sup>9</sup> JO 2013, L 180, p. 60.

## 5. Regulamento n.º 1560/2003

36. O artigo 16.º-A do Regulamento (CE) n.º 1560/2003<sup>10</sup>, o Regulamento de Execução da Comissão relativo ao sistema de Dublin, conforme alterado pelo Regulamento Dublin III e pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 118/2014<sup>11</sup>, sob a epígrafe «Folhetos informativos destinados aos requerentes de proteção internacional», determina o seguinte, nos seus n.ºs 1 e 4:

«1. No anexo X figura um folheto comum que informa todos os requerentes de proteção internacional sobre as disposições do [Regulamento Dublin III] e sobre a aplicação do [Regulamento Eurodac].

[...]

4. No anexo XIII figuram as informações destinadas aos nacionais de países terceiros ou apátridas encontrados em situação irregular num Estado-Membro.»

37. O folheto que figura no anexo X do Regulamento n.º 1560/2003 contém, na sua parte A, sob a epígrafe «Informações sobre o regulamento de Dublin destinadas aos requerentes de proteção internacional, em conformidade com o artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 604/2013», nomeadamente, as seguintes informações (negrito no original):

«Solicitou a nossa proteção porque considera ter sido forçado a abandonar o seu país devido a perseguições, guerra ou risco de sofrer prejuízos graves. Segundo a lei, trata-se de um “pedido de proteção internacional” e você é um “requerente”. As pessoas que procuram proteção são frequentemente referidas como “requerentes de asilo”.

**O facto de ter apresentado um pedido de asilo neste país não garante que o seu pedido seja analisado aqui. O Estado-Membro que analisará o seu pedido é determinado através de um procedimento estabelecido por uma lei da União Europeia comumente denominada “Regulamento de Dublin”. Em conformidade com esta lei, só um país é responsável pela análise do seu pedido.**

[...]

Antes de poder analisar o vosso pedido de asilo, devemos determinar se estamos responsáveis pela análise ou se um outro país é responsável — o que designamos “procedimento de Dublin”. O procedimento de Dublin não analisa os motivos que estão na base do pedido de asilo. Trata-se apenas de determinar o país responsável por tomar uma decisão sobre o mesmo.

[...]

Se as nossas autoridades decidirem que são responsáveis por tomar uma decisão sobre o seu pedido de asilo, isso significa que pode permanecer neste país e que o seu pedido será analisado aqui. O procedimento de análise do seu pedido terá início imediatamente.

<sup>10</sup> Regulamento 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).

<sup>11</sup> Regulamento de Execução da Comissão de 30 de janeiro de 2014, que altera o Regulamento (CE) n.º 1560/2003 (JO 2014, L 39, p. 1).

Se as nossas autoridades decidirem que outro país é responsável pela análise do seu pedido, procuraremos enviá-lo para esse país o mais rapidamente possível para que o seu pedido possa ser analisado nesse país. [...]

A lei estabelece vários motivos para que um país possa ser responsável pela análise de um pedido. Estes motivos são considerados por ordem de importância na lei, começando pelo facto de um membro da sua família se encontrar nesse país de Dublin; o facto de ser ou ter sido titular de um visto ou de uma autorização de residência emitida por um país de Dublin; ou o facto de ter viajado para outro país de Dublin ou de o ter atravessado, quer legalmente quer de forma irregular.

**É importante que nos informe com a maior brevidade possível se tem membros da sua família noutro país de Dublin.** Se o seu cônjuge ou filho for um requerente de asilo ou lhe tiver sido concedida proteção internacional noutro país de Dublin, esse país poderá ser responsável pela análise do seu pedido de asilo.

Podemos decidir analisar o seu pedido neste país, mesmo que essa análise não seja da nossa responsabilidade ao abrigo dos critérios estabelecidos no Regulamento de Dublin. Não o enviaremos para um país em que esteja comprovado que os seus direitos humanos poderão ser violados.

[...]

Tem a possibilidade de declarar que discorda da decisão de ser enviado para outro país de Dublin e de contestar essa decisão junto de um órgão jurisdicional. Pode também pedir para permanecer no país até ser tomada uma decisão sobre o seu recurso ou revisão.

Se retirar o seu pedido de asilo e for para outro país de Dublin, será provavelmente transferido novamente para este país ou para o país responsável.

**Por conseguinte, é importante que, uma vez apresentado o seu pedido de asilo, permaneça neste país até ser decidido 1) o país responsável pela análise do seu pedido de asilo e/ou 2) analisar o seu pedido de asilo aqui.**

[...]

Se consideramos que outro país poderá ser responsável pela análise do seu pedido, receberá informações mais pormenorizadas sobre o procedimento e sobre a forma como o afeta a si e aos seus direitos.»

38. Na sua parte B, o folheto que figura no anexo X do Regulamento n.º 1560/2003 contém, nomeadamente, as «Informações destinadas aos requerentes de proteção internacional no âmbito de um procedimento de Dublin»:

**«Recebeu o presente folheto porque apresentou um pedido de proteção internacional (asilo) neste país ou noutro país de Dublin e as autoridades deste país têm motivos para acreditar que outro país poderá ser responsável pela análise do seu pedido.**

**Determinaremos o país responsável pela análise do seu pedido através de um procedimento estabelecido por uma lei da União Europeia comumente denominada “Regulamento de Dublin”. Este processo é denominado “procedimento de Dublin”. O presente folheto pretende dar resposta às perguntas mais frequentes sobre este procedimento.**

[...]

O procedimento de Dublin estabelece qual o país responsável pela análise do seu pedido de asilo, o que significa que poderá ser transferido para um país diferente que seja responsável pela análise do seu pedido.

[...]

LEMBRE-SE DO SEGUINTE: Não deve deslocar-se para outro país de Dublin. Se o fizer, será novamente transferido para o nosso país ou para outro país em que tenha apresentado um pedido de asilo. O facto de retirar o seu pedido neste país não influencia a decisão sobre o país responsável. Se se esconder ou fugir, corre também o risco de ser detido.

[...]

### **Como determinarão as autoridades o país responsável pela análise do meu pedido?**

Existem vários motivos para que um país possa ser responsável pela análise do seu pedido. Estes motivos são aplicados pela ordem de importância atribuída pela lei. Se um motivo não for pertinente, será tido em conta o seguinte, e assim sucessivamente.

Os motivos estão relacionados com os seguintes fatores, por ordem de importância:

- Um membro da sua família (cônjuge, filho com menos de 18 anos) recebeu proteção internacional ou é requerente de asilo noutra país de Dublin;

**Por conseguinte, é importante que nos informe se tem membros da família noutra país de Dublin, antes de ser tomada uma primeira decisão sobre o seu pedido de asilo.** Se deseja o reagrupamento no mesmo país, você e o membro da sua família devem exprimir esse desejo por escrito.

[...]

### **O que acontece se eu depender dos cuidados de uma pessoa ou se alguém depender dos meus cuidados?**

Poderá ser reagrupado no mesmo país com a sua **mãe, pai, filho ou filha, irmão ou irmã**, se estiverem reunidas todas as seguintes condições:

- o membro da família reside legalmente num dos países de Dublin;
- o membro da família é uma mulher grávida, tem um recém-nascido, está gravemente doente, tem uma deficiência grave ou é idoso;
- um dos dois depende da assistência do outro, que está apto a cuidar do dependente.

O país onde reside o seu filho ou filha, irmão ou irmã ou pai ou mãe deve, em princípio, aceitar a responsabilidade pela análise do seu pedido, desde que os laços familiares existissem no seu país de origem. Será solicitado a ambas as partes que indiquem por escrito que desejam o reagrupamento.

Pode recorrer a esta possibilidade se já se encontra no mesmo país que o seu filho ou filha, irmão ou irmã, pai ou mãe, ou se se encontrar num país diferente do país onde residem os seus familiares. Neste segundo caso, terá de viajar para esse país, a menos que o seu estado de saúde o impeça de se deslocar durante um período prolongado.

Para além desta possibilidade, poderá sempre solicitar durante o procedimento de asilo o reagrupamento com um familiar por motivos humanitários, familiares ou culturais. Se esse pedido for aceite, poderá ter de se deslocar para o país onde se encontra o seu familiar. Nesse caso, também será convidado a dar o seu consentimento por escrito. É importante que nos informe de quaisquer motivos humanitários que justifiquem a análise do seu pedido neste ou noutro país.

[...]

– *Se se tratar da primeira vez que apresenta um pedido de asilo num país de Dublin, mas existirem motivos para considerar que o seu pedido de asilo deveria ser analisado por outro país de Dublin, solicitaremos a esse outro país para “assumir” o seu processo.*

[...]

– *Se já tiver apresentado um pedido de asilo noutro país de Dublin, solicitaremos a esse país que o “readmita”.*

[...]

No entanto, se não tiver apresentado um pedido de asilo neste país e o seu anterior pedido de asilo noutro país tiver sido rejeitado através de uma decisão definitiva, podemos enviar um pedido ao país responsável para o readmitir, ou enviá-lo para o seu país de origem ou de residência permanente ou para um país terceiro seguro.

[...]

O país responsável dar-lhe-á um tratamento de requerente de asilo e beneficiará de todos os direitos associados. Se nunca apresentou um pedido de asilo nesse país, ser-lhe-á dada a oportunidade de apresentar um pedido após a sua chegada.

[...]»

39. O folheto que figura no anexo XIII do Regulamento n.º 1560/2003 contém «Informações destinadas aos nacionais de países terceiros ou apátridas em situação irregular num Estado-Membro, em conformidade com o artigo 29.º, n.º 3, do [Regulamento Eurodac]»:

«Se for encontrado em situação irregular num país de “Dublim”, as autoridades poderão recolher as suas impressões digitais e transmiti-las a uma base de dados de impressões digitais denominada “Eurodac”. Esta recolha destina-se apenas a verificar se já apresentou um pedido de asilo

anteriormente. Os seus dados dactiloscópicos não serão armazenados na base de dados Eurodac, mas se já apresentou um pedido de asilo noutro país, poderá ser enviado para esse país.

[...]

Se as nossas autoridades considerarem que poderá ter apresentado um pedido de proteção internacional noutro país suscetível de ser responsável pela análise do seu pedido, receberá informações mais pormenorizadas sobre o procedimento que se seguirá e sobre a forma como o afeta a si e aos seus direitos<sup>12</sup>.»

## **B. Direito italiano**

40. No direito italiano, o artigo 3.º do Decreto Legislativo n.º 25/2008 de 28 de janeiro de 2008 que transpõe a 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 (GURI n.º 40 de 16 de fevereiro de 2008), na sua versão atual, regula as ações contra as decisões de transferência ao abrigo do sistema de Dublin.

## **III. Factos do litígio e pedido de decisão prejudicial**

### **A. Processo C-228/21**

41. O requerente no processo C-228/21, CZA, apresentou um pedido de proteção internacional em Itália, depois de já ter apresentado um pedido na Eslovénia. A autoridade italiana competente, a unidade Dublin criada no Ministério do Interior, pediu então à Eslovénia que retomasse a cargo o requerente, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublin III. A Eslovénia aceitou esse pedido. Em consequência, foi adotada uma decisão de transferência do requerente ao abrigo do artigo 26.º do Regulamento Dublin III, mediante a qual este foi informado da decisão de o transferir para a Eslovénia.

42. O recurso desta decisão, interposto pelo requerente com fundamento na violação da obrigação de informação prevista no artigo 4.º do Regulamento Dublin III, foi julgado procedente em primeira instância no Tribunale di Catanzaro (Tribunal de Primeira Instância de Catanzaro, Itália). A autoridade competente não conseguiu provar que o folheto informativo exigido pelo artigo 4.º do Regulamento Dublin III tinha sido entregue ao requerente. A apresentação da ata da entrevista pessoal elaborada em conformidade com o artigo 5.º do referido regulamento e a entrega de um outro folheto informativo no momento da apresentação formal do pedido de proteção internacional em Itália não foram consideradas suficientes pelo Tribunal. Concluiu que a violação da obrigação de informação prevista no artigo 4.º do Regulamento Dublin III implicava a invalidade da decisão de transferência.

<sup>12</sup> «As informações fornecidas são as previstas na parte B do anexo X.»

43. O Ministério do Interior interpôs recurso de cassação desta decisão na Corte suprema di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália). Por Decisão de 29 de março de 2021, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 8 de abril de 2021, aquele decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

1. Deve o artigo 4.º do Regulamento [Dublim III] ser interpretado no sentido de que, com o recurso interposto, ao abrigo do artigo 27.º do Regulamento [...], 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?

## **B. Processo C-254/21**

44. No processo C-254/21, DG, um nacional afegão, apresentou um segundo pedido de proteção internacional em Itália após o seu primeiro pedido de proteção internacional apresentado na Suécia já ter sido definitivamente indeferido nesse país. O Ministério do Interior italiano enviou então, na sequência de um acerto Eurodac, um pedido de retomada a cargo às autoridades suecas, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento Dublin III, pedido que estas aceitaram, e ordenou a transferência para a Suécia.

45. O requerente interpôs recurso desta decisão para o Tribunale di Roma (Tribunal de Primeira Instância de Roma, Itália), alegando uma violação do artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») e do artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III. Fundamenta essa alegação no facto de enfrentar uma repulsão indireta para o Afeganistão através da Suécia e de correr o risco de tratamento desumano ou degradante no Afeganistão. Em seu entender, a responsabilidade da Itália para lhe conceder uma proteção contra a repulsão indireta decorre do artigo 17.º do Regulamento Dublin III.

46. Nestas circunstâncias, o Tribunale di Roma (Tribunal de Primeira Instância de Roma) decidiu suspender a instância e submeter as seguintes questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça, por Decisão de 12 de abril de 2021, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 22 de abril de 2021:

- «1. O direito à ação, na aceção do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, impõe que, nas circunstâncias do processo principal, se considere que os artigos 4.º e 19.º da mesma Carta conferem igualmente proteção contra o risco de repulsão indireta na sequência de uma transferência para um Estado-Membro da União que não apresenta falhas sistémicas na aceção do artigo 3.º, n.º 2, do [Regulamento Dublin III] (não existindo outros Estados-Membros responsáveis com base nos critérios previstos nos capítulos III e IV) e que já tenha apreciado e indeferido o primeiro pedido de proteção internacional?
2. Deve o órgão jurisdicional do Estado-Membro no qual foi apresentado o segundo pedido de proteção internacional, chamado a conhecer de um recurso interposto nos termos do artigo 27.º do [Regulamento Dublin III] — e que, conseqüentemente, tem competência para apreciar a transferência no interior da União mas não para decidir sobre o pedido de proteção —, reconhecer que há o risco de repulsão indireta para um país terceiro quando o Estado-Membro no qual foi apresentado o primeiro pedido de proteção internacional tiver interpretado de forma diferente o conceito de “proteção interna”, na aceção do artigo 8.º da [Diretiva 2011/95]?
3. A apreciação do [risco de] repulsão indireta, na sequência de diferenças de interpretação, entre dois Estados-Membros, da necessidade de “proteção interna”, é compatível com o artigo 3.º, n.º 1, segunda parte, do [Regulamento Dublin III] e com a proibição geral de os nacionais de um país terceiro decidirem em que Estado-Membro da União apresentam o pedido de proteção internacional?
4. Em caso de resposta afirmativa às questões anteriores:
  - a) A apreciação da existência do [risco de] repulsão indireta, efetuada pela autoridade judicial do Estado-Membro no qual o requerente apresentou o segundo pedido de proteção internacional na sequência do indeferimento do primeiro pedido, obriga à aplicação da cláusula prevista no artigo 17.º, n.º 1, que é definida pelo [Regulamento Dublin III] como “cláusula discricionária”?
  - b) Que critérios deve aplicar o órgão jurisdicional chamado a decidir [nos termos do] artigo 27.º do [Regulamento Dublin III] para poder apreciar o risco de repulsão indireta, além dos identificados nos capítulos III e IV [do mesmo regulamento], tendo em conta que esse risco já foi excluído pelo Estado-Membro que analisou o primeiro pedido de proteção internacional?»

### C. Processo C-297/21

47. No processo C-297/21, XXX.XX, um nacional afegão, apresentou em Itália um segundo pedido de proteção internacional, depois de um primeiro pedido de proteção internacional anteriormente apresentado na Alemanha ter sido definitivamente indeferido e de ter sido proferida uma decisão definitiva de afastamento do requerente. O Ministério do Interior italiano

enviou então às autoridades alemãs, na sequência de um acerto Eurodac, um pedido de retomada a cargo, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento Dublin III, pedido que estas aceitaram.

48. O requerente interpôs então para o Tribunale di Firenze (Tribunal de Primeira Instância de Florença, Itália) recurso da decisão de transferência contra si proferida. Sustenta que a decisão recorrida viola o artigo 4.º da Carta, bem como o artigo 3.º, n.º 2, e o artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, pois fica exposto a uma repulsão indireta para o Afeganistão através da Alemanha e corre o risco, depois de aí regressar, de tratamento desumano ou degradante. Por conseguinte, em sua opinião, a responsabilidade incumbe à Itália por força do artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III.

49. Nestas circunstâncias, o Tribunale di Firenze (Tribunal de Primeira Instância de Florença) decidiu suspender a instância e submeter as seguintes questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça, por Decisão de 29 de abril de 2021, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 10 de maio de 2021:

- «1. A título principal, deve o artigo 17.º, n.º 1, do [Regulamento Dublin III] ser interpretado, em conformidade com os artigos 19.º e 47.º da Carta e o artigo 27.º do [Regulamento Dublin III], no sentido de que o órgão jurisdicional do Estado-Membro, chamado a conhecer do recurso de uma medida adotada pela Unidade de Dublin, pode declarar que o Estado-Membro que deve efetuar a transferência com base no artigo 18.º, n.º 1, alínea d), é o Estado responsável [pela análise do pedido de proteção internacional], se constatar a existência, no Estado responsável, de um risco de violação do princípio da não repulsão na sequência da devolução do requerente ao seu país de origem, onde estaria exposto a perigo de morte ou a tratos desumanos e degradantes?
2. A título subsidiário, deve o artigo 3.º, n.º 2, do [Regulamento Dublin III] ser interpretado, em conformidade com os artigos 19.º e 47.º da Carta e com o artigo 27.º do [Regulamento Dublin III], no sentido de que o órgão jurisdicional tem a faculdade de declarar que o Estado obrigado a efetuar a transferência por força do artigo 18.º, n.º 1, alínea d), desse regulamento é o Estado responsável [pela análise do pedido de proteção internacional], se constatar:
  - a) a existência, no Estado-Membro responsável, de um risco de violação do princípio da não repulsão do requerente para o seu país de origem, onde estaria exposto a perigo de morte ou de sofrer tratos desumanos e degradantes?
  - b) a impossibilidade de efetuar a transferência para outro Estado designado com base nos critérios enunciados no capítulo III do [Regulamento Dublin III]?»

#### **D. Processo C-315/21**

50. No processo C-315/21, PP, nascido no Paquistão, apresentou um pedido de proteção internacional em Itália, após ter apresentado um pedido semelhante na Alemanha. O Ministério do Interior italiano enviou então um pedido de retomada a cargo, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublin III, às autoridades alemãs, que estas aceitaram como pedido de retomada a cargo ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento Dublin III. O Ministério do Interior italiano ordenou então a transferência do requerente para a Alemanha.

51. O requerente interpôs recurso desta decisão no Tribunale di Milano (Tribunal de Primeira Instância de Milão, Itália) e solicitou, com sucesso, a suspensão temporária da execução da referida decisão. Como fundamento do recurso, invocou por um lado, uma violação das obrigações de informação previstas nos artigos 4.º e 5.º do Regulamento Dublin III e, por outro, um risco de repulsão indireta através da Alemanha para o Paquistão, onde correria um risco concreto de tratamento desumano e degradante. A unidade Dublin do Ministério do Interior contestou esta argumentação e apresentou elementos de prova da realização da entrevista pessoal com o requerente, prevista no artigo 5.º do Regulamento Dublin III.

52. Nestas circunstâncias, o Tribunale di Milano (Tribunal de Primeira Instância de Milão) decidiu suspender a instância e submeter as seguintes questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça, por Decisão de 14 de abril de 2021, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 17 de maio de 2021:

- «1. Devem os artigos 4.º e 5.º do [Regulamento Dublin III] ser interpretados no sentido de que a sua violação implica, por si só, a ilegalidade da medida recorrida para efeitos do artigo 27.º do [Regulamento Dublin III], independentemente das consequências concretas que a referida violação possa ter quanto ao conteúdo da medida e à identificação do Estado-Membro responsável?
2. Deve o artigo 27.º do [Regulamento Dublin III], em conjugação com o artigo 18.º, n.º 1, alínea a), ou com os artigos 18.º, n.º 1, alíneas b), c), e d), e 20.º, n.º 5, do [Regulamento Dublin III], ser interpretado no sentido de que identifica objetos de recurso distintos entre si, diferentes fundamentos a invocar em sede de recurso judicial e diferentes tipos de violações dos deveres de informação e de entrevista pessoal previstos nos artigos 4.º e 5.º do [Regulamento Dublin III]?

Em caso de resposta afirmativa à questão 2, devem os artigos 4.º e 5.º do [Regulamento Dublin III] ser interpretados no sentido de que as garantias de informação neles estabelecidas devem ser cumpridas apenas na hipótese prevista pelo no artigo 18.º, n.º 1, alínea a), e não também no procedimento de retomada a cargo, ou no sentido de que, neste último procedimento, devem ser cumpridos, pelo menos, deveres de informação em relação à cessação de responsabilidade prevista no artigo 19.º ou às falhas sistémicas no procedimento de asilo e nas condições de acolhimento dos requerentes, que impliquem o risco de tratamento desumano e degradante, na aceção do artigo 4.º da [Carta], referido no artigo no artigo 3.º, n.º 2, [do regulamento]?

3. Deve o artigo 3.º, n.º 2, [do regulamento] ser interpretado no sentido de que também são abrangidas pelas “falhas sistémicas no procedimento de asilo” as eventuais consequências das decisões de indeferimento de pedidos de proteção internacional já definitivas adotadas pelo órgão jurisdicional do Estado-Membro que efetua a retomada a cargo, quando o órgão jurisdicional chamado a decidir nos termos do artigo 27.º do [Regulamento Dublin III] considerar que existe o risco concreto de o recorrente sofrer um tratamento desumano e degradante em caso de regresso ao país de origem por parte do Estado-Membro [designado], tendo também em conta a demonstrada existência de um conflito armado generalizado, na aceção do artigo 15.º, alínea c), da Diretiva 2011/95?»

## E. Processo C-328/21

53. No processo C-328/21, o Ministério do Interior italiano ordenou a transferência para a Finlândia de GE, um requerente originário do Iraque, após ter constatado que este se encontrava em situação ilegal em Itália e um acerto do Eurodac ter revelado que tinha apresentado anteriormente um pedido de proteção internacional na Finlândia. Na sequência de um pedido de retomada a cargo ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublin III, a Finlândia reconheceu a sua própria responsabilidade ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea d), deste regulamento.

54. O requerente interpôs recurso da decisão de transferência para o Tribunale di Roma (Tribunal de Primeira Instância de Roma), que se declarou incompetente e remeteu o processo para o Tribunale di Trieste (Tribunal de Primeira Instância de Trieste, Itália). O requerente invoca, nomeadamente, a violação das obrigações de informação previstas no artigo 4.º do Regulamento Dublin III e no artigo 29.º do Regulamento Eurodac.

55. Nestas circunstâncias, o Tribunale di Trieste (Tribunal de Primeira Instância de Trieste) decidiu suspender a instância e submeter as seguintes questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça, por Decisão de 2 de abril de 2021, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 26 de maio de 2021:

- «1. Quais são as consequências jurídicas que o direito da União Europeia prevê no que respeita às decisões de transferência para efeitos de retomada a cargo ao abrigo do capítulo VI, secção III, do [Regulamento Dublin III] quando o Estado-Membro não tenha fornecido as informações previstas no artigo 4.º do [Regulamento Dublin III] e no artigo 29.º do [Regulamento Eurodac]?
2. No caso de ter sido interposto um recurso pleno e efetivo da decisão de transferência, pergunta-se ao Tribunal de Justiça da União Europeia, em especial, o seguinte:
  - 2.1. Deve o artigo 27.º do [Regulamento Dublin III] ser interpretado
    - no sentido de que a falta de entrega do folheto informativo previsto no artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do [Regulamento Dublin III] a uma pessoa que se encontre nas circunstâncias descritas no artigo 23.º, n.º 1, do [Regulamento Dublin III] determina por si só a nulidade insanável da medida de transferência (e eventualmente também que o Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional seja o Estado-Membro onde essa pessoa apresentou o novo pedido),
    - ou no sentido de que cabe ao requerente demonstrar em juízo que, se lhe tivesse sido entregue o folheto, o procedimento teria tido um resultado diferente?
  - 2.2. Deve o artigo 27.º do [Regulamento Dublin III] ser interpretado
    - no sentido de que a falta de entrega do folheto informativo previsto no artigo 29.º do [Regulamento Eurodac] a uma pessoa que se encontre nas circunstâncias descritas no artigo 24.º, n.º 1, do [Regulamento Dublin III] determina por si só a nulidade insanável da medida de transferência (e eventualmente também que deva em consequência ser oferecida a possibilidade de apresentar um novo pedido de proteção internacional),

- ou no sentido de que cabe ao requerente demonstrar em juízo que, se lhe tivesse sido entregue o folheto, o procedimento teria tido um resultado diferente?»

#### **IV. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça**

56. Os órgãos jurisdicionais de reenvio nos processos C-254/21, C-297/21, C-315/21 e C-328/21 solicitaram que os processos fossem submetidos a tramitação acelerada nos termos do artigo 105.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça ou que fossem julgados prioritariamente, em conformidade com o artigo 53.º, n.º 3, deste regulamento.

57. Por Decisões do presidente do Tribunal de Justiça de 14 de junho e 6 de julho de 2021, estes pedidos foram indeferidos.

58. Por Decisão do presidente do Tribunal de Justiça de 6 de julho de 2021, os processos C-228/21, C-254/21, C-297/21, C-315/21 e C-328/21 foram apensados para efeitos das fases escrita e oral e do acórdão.

59. A Alemanha, a França, a Itália, os Países Baixos, a Comissão Europeia e os recorrentes nos processos C-297/21 e C-328/21 apresentaram observações escritas.

60. A Itália, a Comissão e os recorrentes nos processos C-297/21 e C-328/21 participaram na audiência comum de alegações realizada em 8 de junho de 2022.

#### **V. Apreciação**

61. As situações subjacentes aos presentes cinco pedidos de decisão prejudicial caracterizam-se, todas elas, pelo facto de, depois de terem apresentado um primeiro pedido de proteção internacional num Estado-Membro, os requerentes de asilo em causa foram para Itália e aí apresentaram um novo pedido de proteção internacional (processos C-228/21, C-254/21, C-297/21 e C-315/21) ou aí se encontram sem título de residência (processo C-328/21, embora aqui se discuta se o recorrente no processo principal apresentou ou não um novo pedido em Itália — v., a este respeito, n.ºs 98 e 123 das presentes conclusões). Em seguida, a autoridade italiana competente pediu aos Estados-Membros onde as pessoas em causa tinham anteriormente apresentado pedidos de proteção internacional a sua retomada a cargo e adotou decisões de transferência em relação às pessoas em causa ao abrigo do artigo 26.º do Regulamento Dublin III, que são agora objeto dos processos principais.

62. Neste contexto, as questões submetidas ao Tribunal de Justiça nos presentes pedidos de decisão prejudicial, conforme descritas na introdução, dizem respeito a dois conjuntos de questões: Por um lado, estão em causa as obrigações de informação e de entrega do folheto informativo comum, previstas, respetivamente, no artigo 4.º do Regulamento Dublin III e no artigo 29.º do Regulamento Eurodac, bem como de realização da entrevista pessoal, ao abrigo do artigo 5.º do Regulamento Dublin III (processos C-228/21, C-315/21 e C-328/21) (A). Por outro lado, trata-se de saber se, no âmbito de um recurso da decisão de transferência, os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerente podem apreciar o risco de violação do princípio da não repulsão pelo Estado-Membro requerido quando não existam falhas sistémicas nesse Estado-Membro (processos C-254/21, C-297/21 e C-315/21) (B).

## **A. Quanto ao folheto informativo comum e à entrevista pessoal**

63. Com as suas questões nos processos C-228/21, C-315/21 e C-328/21, os órgãos jurisdicionais de reenvio pretendem, em primeiro lugar, saber se as obrigações de informação quanto aos requerentes e de entrega do folheto informativo comum, previstas, respetivamente, no artigo 4.º do Regulamento Dublin III e no artigo 29.º do Regulamento Eurodac, bem como de realização da entrevista pessoal, ao abrigo do artigo 5.º do Regulamento Dublin III, se aplicam não apenas no âmbito do procedimento de determinação do Estado-Membro responsável, que é conduzido num Estado-Membro no momento do primeiro pedido de proteção internacional, mas também no âmbito do procedimento de retomada a cargo. Este é aplicado quando um requerente de asilo apresenta um pedido de proteção internacional ou se encontra noutro Estado-Membro e esse segundo Estado-Membro tencione transferi-lo para o primeiro Estado-Membro.

64. Na hipótese de essas obrigações serem igualmente aplicáveis no âmbito do procedimento de retomada a cargo, os órgãos jurisdicionais de reenvio pretendem igualmente saber se um recurso contra uma decisão de transferência pode basear-se na violação dessas obrigações e quais são as consequências dessa violação para a decisão de transferência.

65. Dado que o artigo 4.º do Regulamento Dublin III (1), o artigo 29.º do Regulamento Eurodac (2) e o artigo 5.º do Regulamento Dublin III (3) suscitam questões específicas, importa tratá-las sucessivamente.

### ***1. Quanto à obrigação de informação prevista no artigo 4.º do Regulamento Dublin III***

66. A questão de saber se as obrigações de informação e de entrega do folheto informativo comum previstas no artigo 4.º do Regulamento Dublin III se aplicam igualmente no procedimento de retomada a cargo é expressamente submetida como segunda parte da segunda questão no processo C-315/21, mas está, implicitamente subjacente também às questões submetidas nos processos C-228/21 e C-328/21. Com efeito, estas dizem respeito às consequências de uma violação dessas obrigações para a decisão de transferência no procedimento de retomada a cargo, o que pressupõe a sua aplicabilidade.

67. Começarei por delinear a distinção entre procedimentos de tomada e retomada a cargo e as diferentes situações em que os últimos se aplicam (a). Em seguida, explicarei por que razão a obrigação de informação em causa se aplica igualmente no procedimento de retomada a cargo (b). Por último, abordarei a questão de saber se uma violação desta obrigação pode ser invocada no âmbito de um recurso da decisão de transferência e quais são as suas consequências (c).

#### ***a) Procedimentos de tomada e retomada a cargo no sistema de Dublin***

68. De acordo com o artigo 20.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, o processo de determinação do Estado-Membro responsável tem início a partir do momento em que um pedido de proteção internacional é apresentado pela primeira vez a um Estado-Membro. Se esse Estado-Membro considerar que a responsabilidade cabe a outro Estado-Membro pode requerer a este último que proceda à tomada a cargo do requerente (artigo 18.º, n.º 1, alínea a), em conjugação com o artigo 21.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III).

69. Em contrapartida, o procedimento de retomada a cargo previsto nos artigos 23.º e 24.º do Regulamento Dublin III aplica-se às pessoas que, depois de terem apresentado um primeiro pedido num Estado-Membro, se deslocam para outro Estado-Membro e aí apresentem um novo pedido ou aí se encontrem sem possuir um título de residência. Em seguida, esse Estado-Membro pode pedir ao Estado-Membro anteriormente chamado a pronunciar-se que proceda à retomada a cargo.

70. No procedimento de retomada a cargo, há que distinguir duas situações, às quais o órgão jurisdicional de reenvio no processo C-315/21 igualmente se refere: por um lado, este procedimento é aplicável à situação das pessoas que apresentaram um pedido num primeiro Estado-Membro e que posteriormente abandonaram esse Estado-Membro mesmo antes de o processo de determinação do Estado-Membro responsável estar concluído (artigo 20.º, n.º 5, do Regulamento Dublin III). Esta constelação não é relevante para o processo principal.

71. Por outro lado, o procedimento de retomada a cargo é aplicável às situações das pessoas que, no decurso da apreciação do mérito do seu pedido ou após o indeferimento deste pelo Estado-Membro responsável, vão para outro Estado-Membro e aí apresentam um novo pedido ou aí se encontram sem possuir um título de residência [artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), do Regulamento Dublin III]<sup>13</sup>. As circunstâncias dos presentes processos principais correspondem a essas situações.

***b) Obrigação de informação de acordo com o artigo 4.º do Regulamento Dublin III, incluindo num procedimento de retomada a cargo***

72. O artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, prevê que as autoridades informam o requerente da aplicação do presente regulamento e dos seus elementos relevantes «[a]pós a apresentação de um pedido de proteção internacional, na aceção do artigo 20.º, n.º 2, num Estado-Membro». Estas informações constam de um folheto informativo comum elaborado pela Comissão no Regulamento de Execução n.º 118/2014, em conformidade com o artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do Regulamento Dublin III.

73. A seguir, analisarei primeiro a redação e a estrutura (1), depois o sentido e a finalidade do artigo 4.º do Regulamento Dublin III (2) e, por último, o caso em que não é apresentado nenhum novo pedido no segundo Estado-Membro (3).

*1) Redação e sistemática do artigo 4.º do Regulamento Dublin III*

74. De acordo com a sua redação, o artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, não faz distinção, no que respeita à obrigação de informação, entre, por um lado, um primeiro pedido de proteção internacional e, por outro, os procedimentos de tomada e retomada a cargo.

75. É certo que o artigo 20.º do Regulamento Dublin III tem por epígrafe «Início do procedimento» e o seu n.º 1 prevê que o processo de determinação do Estado-Membro responsável tem início a partir do momento em que um pedido de proteção internacional é apresentado *pela primeira vez*<sup>14</sup> a um Estado-Membro. Contudo, o n.º 2 desta disposição

<sup>13</sup> V., para uma distinção entre as duas situações referidas nos n.ºs 70 e 71, Acórdão H. e R. (nota de rodapé 15, *infra*), n.ºs 46 a 52, e Acórdão de 12 de janeiro de 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prazo de transferência — Pluralidade de pedidos) (C-323/21 a C-325/21, EU:C:2023:4, n.ºs 47 a 50)

<sup>14</sup> O sublinhado é meu.

determina em termos gerais quando se considera apresentado um pedido de proteção internacional [definido no artigo 2.º, alínea b), do Regulamento Dublin III, e no artigo 2.º, alínea h), da Diretiva Qualificação] e não se refere apenas ao primeiro pedido. Isto resulta igualmente do artigo 23.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III, que remete para o artigo 20.º, n.º 2. Ora, o artigo 23.º só se aplica no caso de um novo pedido de proteção internacional e, portanto, não se aplica precisamente ao primeiro pedido.

76. De um ponto de vista sistemático, o artigo 4.º do Regulamento Dublin III encontra-se no seu capítulo II, sob a epígrafe «Princípios gerais e garantias». As disposições deste regulamento aplicam-se, assim, a todo o âmbito de aplicação do presente regulamento e não apenas a um determinado tipo de procedimento.

## 2) Sentido e finalidade do artigo 4.º do Regulamento Dublin III

77. No que respeita à *ratio* da obrigação de informação, a Comissão e a Itália argumentam que, segundo o considerando 18 do Regulamento Dublin III, tal obrigação visa facilitar a determinação do Estado-Membro responsável pela análise do mérito de um pedido de proteção internacional. No entanto, o procedimento de retomada a cargo é sobretudo aplicável a situações em que o Estado-Membro responsável já tenha sido determinado. Por conseguinte, neste procedimento, já não têm de ser comunicadas todas as informações relativas à determinação do Estado-Membro responsável. Pelo contrário, basta informar as pessoas em causa dos elementos que ainda podem invocar nesta fase do procedimento. A Comissão e a Itália baseiam este argumento, em particular, no Acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça no processo H. e R. (a seguir Acórdão H. e R.)<sup>15</sup>.

78. Há que conceder à Comissão e à Itália que, nas situações abrangidas pelo artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), do Regulamento Dublin III (v. n.º 71, *supra*), o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável já está concluído, tendo este iniciado ou mesmo concluído a análise do mérito do pedido. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça decidiu no Acórdão H. e R. que, nesse caso, não havia necessidade de voltar a aplicar as regras sobre o procedimento de determinação da responsabilidade<sup>16</sup>.

79. Do mesmo modo, na situação prevista no artigo 20.º, n.º 5, do Regulamento Dublin III (v. n.º 70, *supra*), quando a análise da responsabilidade no Estado-Membro requerido ainda estiver em curso, o Estado-Membro requerente não é, em princípio, obrigado a verificar se o Estado-Membro requerido é responsável. Deve apenas verificar se os critérios constantes do artigo 20.º, n.º 5, estão preenchidos, ou seja, se foi apresentado um primeiro pedido no Estado-Membro requerido e que este iniciou, mas ainda não concluiu, o procedimento de determinação do Estado-Membro responsável<sup>17</sup>.

80. Contudo, isto não exclui que certos critérios de responsabilidade ainda tenham de ser tidos em conta no âmbito do procedimento de retomada a cargo. Como explicarei mais detalhadamente a seguir, o Tribunal de Justiça já o declarou expressamente no que respeita a alguns critérios de responsabilidade, o que a Comissão e a Itália também reconhecem. Além disso, a obrigação de informação prevista no artigo 4.º do Regulamento Dublin III inclui não só os critérios de determinação do Estado-Membro responsável, mas também informações gerais

<sup>15</sup> Acórdão de 2 de abril de 2019, H. e R. (C-582/17 e C-583/17, EU:C:2019:280).

<sup>16</sup> Acórdão H. e R., n.ºs 51, 52, 65 a 67 e 80.

<sup>17</sup> Acórdão H. e R., n.ºs 61 a 63 e 80.

sobre o funcionamento do sistema de Dublin. Todas estas informações constam de um folheto informativo comum. Neste contexto, uma obrigação de informação seletiva no âmbito do procedimento de retomada a cargo, tal como proposto pela Comissão e pela Itália, não parece ser conforme com os objetivos do Regulamento Dublin III (i) e parece ser difícil de implementar na prática (ii).

*i) Pertinência das informações contidas no folheto informativo comum para os requerentes no procedimento de retomada a cargo*

*– Critérios de responsabilidade que devem também ser tomados em consideração no âmbito do procedimento de retomada a cargo*

81. Num procedimento de retomada a cargo, o Estado-Membro requerente deixa de estar obrigado a analisar oficiosamente os critérios de determinação do Estado-Membro responsável ao abrigo do capítulo III do Regulamento Dublin III<sup>18</sup>. Isto não significa, contudo, que aquele possa fechar os olhos a elementos invocados por um requerente que ainda possam impedir a transferência para o Estado-Membro requerido nesta fase. Assim, mesmo no âmbito do procedimento de retomada a cargo, é necessário informar os requerentes, através do folheto informativo comum, da possibilidade de apresentarem tais elementos.

82. Isto aplica-se, em particular, à transferência de responsabilidade para o Estado-Membro requerente ao abrigo do artigo 19.º<sup>19</sup>, artigo 23.º, n.º 3<sup>20</sup>, e artigo 29.º, n.º 2<sup>21</sup>, do Regulamento Dublin III, às falhas sistémicas no Estado-Membro requerido (artigo 3.º, n.º 2, segundo parágrafo<sup>22</sup>) ou, em casos especiais relacionados com o estado de saúde dos requerentes, o risco de tratamento desumano pela transferência para o próprio Estado-Membro requerido<sup>23</sup>. Além disso, nos casos em que o requerente tenha deixado o Estado-Membro requerido antes da conclusão do procedimento de determinação do Estado-Membro responsável (artigo 20.º, n.º 5, n.º 70, *supra*), o Tribunal de Justiça acrescentou que, mesmo no procedimento de retomada a cargo, pode ainda argumentar-se que o Estado-Membro requerente é, na realidade, o Estado-Membro responsável com base nos critérios constantes dos artigos 8.º a 10.º<sup>24</sup>.

83. Além disso, no âmbito do procedimento de retomada a cargo [tanto nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 5 (n.º 70, *supra*) como nas situações abrangidas pelo artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), do Regulamento Dublin III (v. n.º 71, *supra*) os requerentes podem, nomeadamente, apresentar elementos de prova que digam respeito à presença, no território do Estado-Membro requerido, de membros da família, de familiares ou de outros parentes, suscetíveis de implicar a aplicação dos critérios enunciados nos artigos 8.º, 10.º e 16.º do Regulamento Dublin III. Com efeito, esses elementos de prova devem ser tidos em conta pelos Estados-Membros, de acordo com o artigo 7.º, n.º 3, na condição de tais elementos de prova serem apresentados antes de outro Estado-Membro

<sup>18</sup> Acórdão H. e R., n.ºs 54 a 80.

<sup>19</sup> Acórdão de 7 de junho de 2016, Karim (C-155/15, EU:C:2016:410, n.º 27).

<sup>20</sup> V., por analogia com o artigo 21.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, Acórdão de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, n.º 55).

<sup>21</sup> Acórdão de 25 de outubro de 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, n.º 46).

<sup>22</sup> Acórdão de 19 de março de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, n.ºs 87 a 89 e 98).

<sup>23</sup> Acórdão de 16 de fevereiro de 2017, C. K. e o. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, n.ºs 65, 66, 73, 74 e 96).

<sup>24</sup> Acórdão H. e R., n.ºs 81 a 84.

ter aceitado o pedido de tomada *ou retomada a cargo*<sup>25</sup> da pessoa em causa, nos termos dos artigos 22.º e 25.º<sup>26</sup>, respetivamente, e de os anteriores pedidos de proteção internacional do requerente não terem sido ainda objeto de uma primeira decisão quanto ao mérito.

84. Por conseguinte, de acordo com a sua redação e o seu rácio, o artigo 7.º, n.º 3, do Regulamento Dublin III, também é aplicável ao procedimento de retomada a cargo. Nada indica que isto tenha sido posto em causa no Acórdão H. e R., uma vez que o Tribunal de Justiça não abordou esta disposição no referido acórdão.

85. O folheto informativo comum também declara explicitamente que os requerentes devem informar as autoridades se têm membros da família num país de Dublin «**antes de ser tomada uma decisão inicial sobre [o seu] pedido de asilo**»<sup>27</sup>, sem limitar esta possibilidade ao procedimento de acolhimento.

86. Isto é, aliás, lógico.

87. É certo que o Regulamento Dublin III visa garantir uma determinação rápida do Estado-Membro responsável e, portanto, uma análise rápida dos pedidos de asilo<sup>28</sup>. Por conseguinte, os pedidos de asilo podem ser examinados por um Estado-Membro que não seja o responsável de acordo com os critérios estabelecidos no capítulo III do presente regulamento<sup>29</sup>. Isso não suscita problemas, uma vez que existe uma presunção de que o tratamento dado aos requerentes de asilo em cada Estado-Membro é conforme com a Carta, a Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados<sup>30</sup> e a CEDH<sup>31</sup>. Graças à harmonização do direito da União, os Estados-Membros também analisam os pedidos de asilo, em larga medida, segundo as mesmas regras<sup>32</sup>. Consequentemente, uma vez determinada a responsabilidade, esta não deve, em princípio, ser posta em causa.

88. No entanto, dada a importância do direito à proteção da vida familiar, este princípio deve ser afastado quando, em conformidade com o artigo 7.º, n.º 3, do Regulamento Dublin III, são apresentados elementos de prova que digam respeito à presença, no território de um Estado-Membro, de membros da família do requerente num Estado-Membro diferente daquele que foi inicialmente determinado como responsável.

89. Com efeito, esta disposição tem em conta o direito à proteção da vida familiar. Segundo a proposta da Comissão relativa ao Regulamento Dublin III, essa disposição visa reforçar o direito ao reagrupamento familiar e impedir a transferência de um requerente para um Estado-Membro,

<sup>25</sup> O sublinhado é meu.

<sup>26</sup> *Idem*.

<sup>27</sup> Negrito no original. V. n.º 38 das presentes conclusões.

<sup>28</sup> V. considerandos 4 e 5 do Regulamento Dublin III e Acórdãos de 16 de fevereiro de 2017, C. K. e o. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, n.º 57), e de 19 de março de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, n.º 58).

<sup>29</sup> V. Acórdãos de 25 de outubro de 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, n.º 31), de 13 de novembro de 2018, X e X (C-47/17 e C-48/17, EU:C:2018:900, n.ºs 69 e 70), e de 12 de janeiro de 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prazo de transferência — Pluralidade de pedidos) (C-323/21 a C-325/21, EU:C:2023:4, n.º 55).

<sup>30</sup> Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada em Genebra, em 28 de julho de 1951, United Nations Treaty Series, vol. 189, p. 150, n.º 2545 (1954).

<sup>31</sup> V. Acórdãos de 21 de dezembro de 2011, NS (C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865, n.ºs 78 a 80), e de 19 de março de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, n.º 82); v., também a este respeito, n.ºs 155 e segs. das presentes conclusões.

<sup>32</sup> Acórdão de 10 de dezembro de 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, n.ºs 54 e 55).

embora outro Estado-Membro seja responsável<sup>33</sup> por razões de unidade familiar. Os considerandos 14 a 16 do Regulamento Dublin III confirmam a importância do respeito pela vida familiar na aplicação deste regulamento. Assim, o tratamento conjunto dos pedidos de proteção internacional dos membros de uma família pelo mesmo Estado-Membro constitui uma medida que permite que as decisões que lhes digam respeito sejam coerentes e que os membros de uma família não sejam separados.

90. A informação dos requerentes no procedimento de retomada a cargo através do folheto informativo comum visa, portanto, também, e precisamente, proteger o seu direito à vida familiar.

– *Informações gerais sobre o sistema de Dublin*

91. A omissão de entrega do folheto informativo comum no âmbito do procedimento de retomada a cargo é, além disso, contrária aos objetivos do Regulamento Dublin III. Com efeito, este regulamento tem por base o desígnio de reforçar os direitos dos requerentes, de os associar da melhor forma ao processo de determinação do Estado-Membro responsável<sup>34</sup> e de os informar do funcionamento do sistema de Dublin a fim de contrariar os movimentos secundários<sup>35</sup>.

92. Por conseguinte, a obrigação de informação prevista no artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, não incide unicamente sobre os critérios de determinação do Estado-Membro responsável [alínea b)]. Pelo contrário, abrange também a estrutura do sistema de Dublin, em especial as consequências da apresentação de um novo pedido ou de uma deslocação para outro Estado-Membro, a entrevista pessoal nos termos do artigo 5.º e a possibilidade de informar da presença de membros da família, bem como a possibilidade de impugnar uma decisão de transferência [alíneas a), c) e d)].

93. Não há dúvida de que é útil comunicar às pessoas em causa essas informações gerais sobre o sistema de Dublin, incluindo no procedimento de retomada a cargo. O folheto informativo comum contém, além disso, uma referência expressa aos requerentes num procedimento de retomada a cargo: «*Se já tiver apresentado um pedido de asilo noutra país de Dublin, solicitaremos a esse país que o “readmita”*»<sup>36</sup>. Por conseguinte, também não há razão para ree-

<sup>33</sup> V. proposta de regulamento do Parlamento Europeu e 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 ou um apátrida (reformulação), COM(2008) 820 final, pp. 8 e 12: «Excluir a possibilidade de repatriamento de um requerente a que se aplique, na altura do último pedido, qualquer condição relativa à unidade da família, desde que o Estado-Membro onde foi apresentado o primeiro pedido não tenha ainda tomado uma primeira decisão quanto ao fundo. Pretende-se garantir, em especial, que o Estado-Membro onde se encontra o candidato a asilo possa tomar devidamente em consideração eventuais novos elementos relativos à situação familiar deste, em conformidade com as obrigações estabelecidas na Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais; [...] **O direito à reunificação da família** será consideravelmente reforçado, em especial através do alargamento do âmbito de aplicação do regulamento, a fim de incluir os requerentes e beneficiários de proteção subsidiária, tornando obrigatória a reunificação de familiares dependentes e proibindo, mediante certas condições, o repatriamento de um requerente a que se aplique, na altura do seu último pedido, qualquer condição relativa à unidade da família. Estas salvaguardas não só proporcionarão um nível mais elevado de proteção para os candidatos a asilo, como também contribuirão para reduzir o nível de movimentos secundários, uma vez que a situação pessoal de cada candidato a asilo será tomada em consideração de forma mais adequada durante o processo de determinação do Estado-Membro responsável.» (negrito no original).

<sup>34</sup> V., neste sentido, Acórdãos de 7 de junho de 2016, Ghezlbash (C-63/15, EU:C:2016:409, n.ºs 47 a 51), e de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, n.º 58).

<sup>35</sup> V., a este respeito, a exposição de motivos da proposta da Comissão relativa ao Regulamento Dublin III (nota de pé de página n.º 33 das presentes conclusões), pp. 7 e 11: «[...] O facto de serem prestadas, aos requerentes de proteção internacional, melhores informações sobre as implicações do Regulamento de Dublin permitirá que conheçam melhor o mecanismo de determinação de responsabilidade, o que, por sua vez, poderá contribuir nomeadamente para a redução do fenómeno dos movimentos secundários; [...] Em especial, o facto de **informar melhor** os requerentes de asilo acerca da aplicação do presente regulamento e dos direitos e obrigações nele previstos permitir-lhes-á defender melhor os seus direitos e poderá contribuir para diminuir o nível de movimentos secundários, visto que os requerentes de asilo irão mais facilmente atuar em conformidade com o sistema.» (negrito no original).

<sup>36</sup> Negrito no original. V. n.º 38 das presentes conclusões.

que a entrega do folheto informativo no procedimento de retomada a cargo possa sugerir erradamente aos requerentes que o Estado-Membro requerente procederá, de qualquer modo, officiosamente, a uma nova determinação do Estado-Membro responsável.

*ii) Aspectos práticos*

94. Além disso, parece difícil de pôr em prática uma informação seletiva dos requerentes, como propõem a Comissão e a Itália, uma vez que existe apenas um folheto informativo comum. Pode também suceder que as autoridades do segundo Estado-Membro (em particular antes do pedido-Eurodac, v., a este respeito, n.ºs 115 e 116 das presentes conclusões) não se apercebam imediatamente da situação exata em que o requerente se encontra e, portanto, quais os elementos que ele ainda pode invocar. Em contrapartida, a comunicação sistemática do folheto informativo comum no procedimento de retomada a cargo é uma solução clara, simples e juridicamente segura que assegura que todos os requerentes recebem — de qualquer modo, novamente —, todas as informações relevantes para a sua situação particular.

95. É certo que se deve presumir que um requerente que apresenta um pedido de proteção internacional num segundo Estado-Membro já recebeu o folheto informativo comum quando apresentou o seu primeiro pedido no primeiro Estado-Membro. No entanto, não se pode excluir que isso tenha sido esquecido em casos individuais ou que seja útil lembrar essa informação. De qualquer modo, regra geral, é difícil para as autoridades do segundo Estado-Membro verificar se os requerentes já receberam o folheto informativo.

96. Por último, a obrigação de entregar (novamente, se necessário) o folheto informativo comum no procedimento de retomada a cargo também não implica um esforço desproporcionado para o Estado-Membro requerente. Com efeito, este deve, de qualquer modo, dispor do folheto informativo comum em todas as versões linguísticas para o entregar aos requerentes que apresentem o seu primeiro pedido de proteção internacional às suas autoridades.

*3) Obrigação de informação, mesmo na falta de um novo pedido no segundo Estado-Membro?*

97. Por uma questão de exaustividade, importa ainda sublinhar que o procedimento de retomada a cargo não abrange apenas as situações em que um requerente, após ter apresentado um pedido de proteção internacional num primeiro Estado-Membro, apresenta um pedido noutra Estado-Membro. Pelo contrário, o procedimento de retomada a cargo é igualmente aplicável em situações em que um requerente, depois de ter apresentado um primeiro pedido num Estado-Membro, se desloca para outro Estado-Membro e aí se encontra sem possuir um título de residência, sem apresentar um novo pedido [artigo 24.º, em conjugação com o artigo 20.º, n.º 5, e artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), do Regulamento Dublin III].

98. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, isto corresponde à situação do processo principal no processo C-328/21. GE, a pessoa em causa nesse processo, alega, em contrapartida, que se considerou que se encontrava em situação irregular unicamente pelo facto de as autoridades italianas não terem recebido devidamente o seu pedido de proteção internacional. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar se é esse o caso, sendo certo que os requisitos relativos à existência de um pedido de proteção internacional não podem ser objeto de uma interpretação demasiado estrita e formalista<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> V., a este respeito, Acórdão de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, n.ºs 76 a 103).

99. Segundo a redação do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, a obrigação de fornecer as informações aí referidas só existe «[a]pós a apresentação de um pedido de proteção internacional, na aceção do artigo 20.º, n.º 2, num Estado-Membro». Não pode, portanto, ser alargada aos casos em que, na sequência da apresentação de um primeiro pedido, um requerente se desloca para outro Estado-Membro e aí se encontra sem possuir um título de residência, sem apresentar um novo pedido.

100. À luz do que precede, a entrega do folheto informativo que esclarece o funcionamento do sistema de Dublin afigura-se na verdade igualmente útil nesses casos. Em particular, poderia ajudar as pessoas em causa a fazer compreender às autoridades se pretendem apresentar um pedido de proteção internacional. Contudo, a entrega do folheto informativo também aqui seria apenas uma boa prática administrativa, que os Estados-Membros podem aplicar sem serem formalmente obrigados a fazê-lo em conformidade com o artigo 4.º do Regulamento Dublin III.

#### *4) Conclusão intermédia*

101. Decorre do exposto que o artigo 4.º do Regulamento Dublin III deve ser interpretado no sentido de que a obrigação de fornecer as informações aí referidas existe tanto nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 1, e no artigo 18.º, n.º 1, alínea a), como nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 5, e no artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), deste regulamento, após a apresentação de um pedido de proteção internacional, na aceção do artigo 20.º, n.º 2, num Estado-Membro.

#### ***c) Consequências de uma violação da obrigação de informação prevista no artigo 4.º do Regulamento Dublin III no âmbito do procedimento de retomada a cargo***

102. Com as suas questões nos processos C-228/21 e C-328/21, bem como com a primeira e segunda questões no processo C-315/21, os órgãos jurisdicionais de reenvio pretendem saber, por um lado, se a violação da obrigação de informação prevista no artigo 4.º do Regulamento Dublin III pode ser invocada no âmbito de um recurso da decisão de transferência adotada no procedimento de retomada a cargo (a). Por outro lado, perguntam-se se essas violações devem, por si só, implicar a anulação dessa decisão ou se o juiz competente deve apreciar em cada caso se afetaram o conteúdo da mesma (b).

#### *1) Possibilidade de invocar o artigo 4.º do Regulamento Dublin III no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência adotada num procedimento de retomada a cargo*

103. A questão de saber se as violações do artigo 4.º do Regulamento Dublin III podem ser impugnadas no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência deve ser respondida de modo afirmativo. Com efeito, o Tribunal de Justiça já declarou que um recurso de uma decisão de transferência ao abrigo do artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, deve poder ter por objeto o exame da aplicação deste regulamento, incluindo o respeito das garantias processuais previstas pelo referido regulamento<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> Acórdãos de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, n.º 48), de 2 de abril de 2019, H. e R. (C-582/17 e C-583/17, EU:C:2019:280, n.º 40), e de 12 de janeiro de 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prazo de transferência — Pluralidade de pedidos) (C-323/21 a C-325/21, EU:C:2023:4, n.º 91); especificamente sobre o artigo 5.º do Regulamento Dublin III, v. Acórdão de 7 de junho de 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, n.º 53).

104. Em contrapartida, não pode ser seguida a opinião da Comissão segundo a qual as violações da obrigação de informação só podem ser invocadas se tiverem tido impacto sobre o conteúdo da decisão de transferência. Com efeito, isso levaria a confundir o exame da admissibilidade de um recurso da decisão de transferência com o exame do seu mérito.

## *2) Consequências das violações do artigo 4.º do Regulamento Dublin III sobre a decisão de transferência*

105. Todavia, contrariamente à opinião expressa por GE no âmbito do processo C-328/21, a possibilidade de invocar violações do artigo 4.º do Regulamento Dublin III não implica necessariamente que a decisão de transferência deva ser anulada e que a responsabilidade pela análise do pedido seja transferida para o Estado-Membro requerente. Segundo GE, isso deveria acontecer em caso de violações do artigo 4.º, bem como de violações das regras relativas a prazos nos procedimentos de tomada e retomada a cargo e de transferência, de acordo com o artigo 21.º, n.º 1, terceiro parágrafo, o artigo 23.º, n.º 3, o artigo 24.º, n.º 3, e o artigo 29.º, n.º 2 do Regulamento Dublin III.

106. No entanto, esta consequência jurídica não está precisamente prevista em relação ao artigo 4.º do Regulamento Dublin III. Pelo contrário, este regulamento não prevê nenhuma consequência jurídica a este respeito. Neste caso, as consequências jurídicas são determinadas pelo direito nacional, no respeito dos princípios da equivalência e da efetividade pelos Estados-Membros. As modalidades do direito nacional não devem, nomeadamente, pôr em causa o efeito útil do Regulamento Dublin III<sup>39</sup>.

107. O padrão a observar pelos Estados-Membros a este respeito ao abrigo do direito da União deriva da jurisprudência sobre a violação dos direitos de defesa. Tal violação, em particular o direito de ser ouvido, só justifica a anulação da decisão adotada no final do procedimento administrativo em causa se, não se verificando tal irregularidade, o procedimento pudesse conduzir a um resultado diferente<sup>40</sup>.

108. Como acabei de demonstrar, a obrigação de informação prevista no artigo 4.º do Regulamento Dublin III visa informar as pessoas em causa sobre o funcionamento do sistema de Dublin e dos seus direitos no âmbito deste sistema. Deste modo, devem ser informadas, nomeadamente no novo procedimento de retomada a cargo, de que podem invocar certos argumentos para impugnar a transferência para o Estado-Membro que procede à determinação da responsabilidade ou para o Estado-Membro responsável.

109. No entanto, a omissão de comunicação dessas informações às pessoas em causa não pode, por si só, justificar a presunção de que a decisão de transferência está necessariamente viciada por um erro e deve, por conseguinte, ser anulada. Com efeito, como sustenta a Alemanha, essa omissão de comunicação pode ser compensada no decurso do procedimento, em especial, na entrevista pessoal (v., a este respeito, também artigo, 4.º, n.º 2, segundo parágrafo, do Regulamento Dublin III). Isso pode ser feito solicitando, quando da entrevista pessoal, as informações pertinentes, nomeadamente a presença de membros da família no Estado-Membro requerente ou num terceiro Estado-Membro, que poderiam eventualmente conduzir à aplicação dos

<sup>39</sup> V. Acórdão de 10 de setembro de 2013, G. e R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, n.ºs 35 e 36), de 16 de julho de 2020, Addis (C-517/17, EU:C:2020:579, n.º 57), e de 15 de abril de 2021, État belge (tomada em consideração de elementos posteriores à decisão de transferência) (C-194/19, EU:C:2021:270, n.º 42).

<sup>40</sup> V. Acórdão de 10 de setembro de 2013, G. e R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, n.º 38 e jurisprudência referida).

artigos 8.º, 10.º ou 16.º do Regulamento Dublin III. Do mesmo modo, nesta entrevista devem ser questionados ou poder vir a ser revelados elementos que indiquem um risco de violação do artigo 4.º da Carta no Estado-Membro requerido ou pela transferência para esse Estado-Membro.

110. Assim, para que a omissão de entrega do folheto de informação conduza à anulação da decisão de transferência, deve ser demonstrado que um elemento suscetível de se opor à transferência para o Estado-Membro requerido não poderia ter sido invocado quando da entrevista pessoal porque a pessoa em causa não recebeu o folheto informativo comum e, portanto, não sabia que este era relevante. Além disso, deveria ser impossível sanar o erro processual no processo judicial (v., a este respeito, n.º 141, *infra*).

111. Contudo, como alega a Alemanha, o ónus da demonstração dos efeitos de um vício processual por parte da autoridade competente do Estado-Membro requerente não pode recair unicamente sobre o requerente. Pelo contrário, incumbe ao órgão jurisdicional chamado a conhecer do recurso da decisão de transferência verificar se, em função das circunstâncias de facto e de direito específicas do caso em apreço, o procedimento de retomada a cargo em causa, se essa irregularidade não tivesse existido, poderia ter conduzido a um resultado diferente porque os nacionais de países terceiros em questão poderia ter invocado elementos suscetíveis de ter um impacto sobre o conteúdo da decisão de transferência<sup>41</sup>.

112. No processo C-328/21, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, de maneira geral, com a sua primeira questão, sobre as consequências jurídicas de uma violação do artigo 4.º do Regulamento Dublin III sobre a decisão de transferência, sem referência à interposição de um recurso. Todavia, independentemente de uma revisão por um órgão jurisdicional, a omissão de entrega do folheto informativo não pode implicar *ipso iure* a nulidade da decisão de transferência. No entanto, de acordo com o artigo 26.º, n.º 2, esta decisão deve, com efeito, conter informações sobre as vias de recurso disponíveis. Por força do n.º 3 desta disposição, se a pessoa em causa não for assistida por advogado, o Estado-Membro deve informá-la sobre as vias de recurso disponíveis e os principais elementos da decisão, numa língua que aquela compreenda. Essa informação só pode ser eficaz se a pessoa em causa receber (o mais tardar) neste contexto a informação contida no folheto informativo comum.

### 3) Conclusão intermédia

113. Decorre do acima exposto que as violações do artigo 4.º do Regulamento Dublin III podem ser invocadas no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência adotada num procedimento de retomada a cargo. No entanto, só devem conduzir à anulação da decisão de transferência se, devido à omissão de comunicação das informações referidas nessa disposição, não puder ser invocado um elemento suscetível de impedir a transferência para o Estado-Membro requerido e se esse vício não puder ser sanado no processo de revisão dessa decisão por um órgão jurisdicional ao abrigo do artigo 27.º

<sup>41</sup> V., neste sentido, Acórdão de 10 de setembro de 2013, G. e R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, n.º 40) e, noutro contexto, Acórdão de 7 de novembro de 2013, Gemeinde Altrip e o. (C-72/12, EU:C:2013:712, n.ºs 52 e 53); v., também, Acórdãos de 1 de outubro de 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Conselho (C-141/08 P, EU:C:2009:598, n.º 94), de 25 de outubro de 2011, Solvay/Comissão (C-109/10 P, EU:C:2011:686, n.º 57), e de 16 de janeiro de 2019, Comissão/United Parcel Service (C-265/17 P, EU:C:2019:23, n.º 56).

## **2. Quanto à obrigação de informação prevista no artigo 29.º do Regulamento Eurodac**

114. No processo C-328/21, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre as consequências de uma violação da obrigação de entregar o folheto informativo previsto no artigo 29.º do Regulamento Eurodac sobre a decisão de transferência.

115. A fim de garantir a aplicação do sistema de Dublin, o Regulamento Eurodac regula a criação de uma base de dados com informações, nomeadamente impressões digitais, de requerentes de proteção internacional e de pessoas que entrem ilegalmente ou que se encontrem em situação irregular no Estado-Membro. Esta base de dados é utilizada pelos Estados-Membros, em particular, para saber se essa pessoa já apresentou um pedido de proteção internacional noutro Estado-Membro. O artigo 29.º prevê que as pessoas titulares dos dados são informadas sobre a sua finalidade e as suas modalidades e que deve igualmente ser elaborado um folheto comum para esse efeito.

### **a) Obrigação de informação prevista no artigo 29.º do Regulamento Eurodac, incluindo no âmbito do procedimento de retomada a cargo**

116. É pacífico que a obrigação de entregar o folheto previsto no artigo 29.º do Regulamento Eurodac também existe no procedimento de retomada a cargo. Isto aplica-se tanto quando é apresentado um novo pedido de proteção internacional no segundo Estado-Membro (artigo 9.º) como quando uma pessoa se encontra em situação irregular num Estado-Membro (artigo 17.º). Com efeito, nos dois casos, os dados dactiloscópicos das pessoas em causa são introduzidos no sistema Eurodac, pelo que a obrigação de informação prevista no artigo 29.º é aplicável. O sistema Eurodac é concebido precisamente para os casos em que um Estado-Membro transmite os dados dactiloscópicos de uma pessoa para o Sistema Central para saber se a pessoa em causa já apresentou um pedido de proteção internacional noutro Estado-Membro. Se for este o caso, o primeiro Estado-Membro pode então pedir ao segundo para retomar a cargo a pessoa em causa.

117. Por conseguinte, o folheto comum referido no artigo 29.º do Regulamento Eurodac contém igualmente a seguinte menção: «mas se já apresentou um pedido de asilo noutro país, poderá ser enviado para esse país<sup>42</sup>.»

### **b) Possibilidade de invocar e consequências de uma violação da obrigação de informação prevista no artigo 29.º do Regulamento Eurodac no procedimento de retomada a cargo**

118. A obrigação de informação prevista no artigo 29.º do Regulamento Eurodac visa esclarecer as pessoas em causa sobre a finalidade e o funcionamento do tratamento dos dados no sistema Eurodac. O direito a receber o folheto é, portanto, um direito à proteção de dados e não um direito processual no que respeita ao procedimento de retomada a cargo nos termos do Regulamento Dublin III. Tem por objetivo promover o exercício dos direitos em matéria de proteção de dados e não contribuir para um melhor resultado do procedimento de transferência. Por conseguinte, a violação deste direito também não é suscetível de afetar o resultado do procedimento de transferência.

<sup>42</sup> V. n.º 39 das presentes conclusões.

119. O artigo 37.º do Regulamento Eurodac prevê que as pessoas em causa têm o direito de obter do Estado-Membro responsável uma reparação pelo prejuízo sofrido devido a qualquer ato incompatível com o presente regulamento. Para o efeito, os Estados-Membros devem prever um recurso efetivo. A este respeito, parece perfeitamente possível (mas não obrigatório) que uma violação do artigo 29.º do Regulamento Eurodac possa (também) ser invocada no âmbito de um recurso da decisão de transferência.

120. Contudo, de acordo com a jurisprudência referida nos n.ºs 107 e 111, uma violação desta disposição só teria de levar à anulação da decisão de transferência se o procedimento pudesse ter conduzido a um resultado diferente sem essa irregularidade e o erro não pudesse ser sanado por uma audição no decurso do processo judicial. Todavia, parece pouco provável que a omissão de comunicação das informações nos termos do artigo 29.º do Regulamento Eurodac possa conduzir a que não se invoque um elemento pertinente para o conteúdo da decisão de transferência.

### *c) Conclusão intermédia*

121. Por conseguinte, há que considerar que o artigo 29.º do Regulamento Eurodac, em conjugação com o artigo 9.º, n.º 1, e o artigo 17.º, n.º 1, deste regulamento, deve ser interpretado no sentido de que a obrigação de comunicar as informações aí referidas se aplica tanto nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 1, e no artigo 18.º, n.º 1, alínea a), como nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 5, e no artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), do Regulamento Dublin III. As violações ao artigo 29.º do Regulamento Eurodac podem ser invocadas no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência adotada ao abrigo do artigo 26.º do Regulamento Dublin III. No entanto, só devem conduzir à anulação da decisão de transferência se, devido à omissão de comunicação das informações referidas nessa disposição, não puder ser invocado um elemento suscetível de impedir a transferência para o Estado-Membro requerido e se esse vício não puder ser sanado no processo judicial.

### **3. Quanto à entrevista pessoal prevista no artigo 5.º do Regulamento Dublin III**

122. No processo C-315/21, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se a obrigação de realizar uma entrevista pessoal com o requerente de acordo com o artigo 5.º do Regulamento Dublin III também é aplicável no procedimento de retomada a cargo e, em caso afirmativo, quais são as consequências da sua violação para a decisão de transferência. Todavia, esta questão não é relevante para a decisão no processo em apreço uma vez que, de acordo com o órgão jurisdicional de reenvio, a entrevista pessoal foi realizada com o requerente.

123. No processo C-328/21, o órgão jurisdicional de reenvio menciona o artigo 5.º do Regulamento Dublin III na sua decisão de reenvio, mas não nas suas questões prejudiciais. GE, parte no processo principal neste processo, alega que não foi qualificado como requerente erradamente (v., a este respeito, n.º 98 das presentes conclusões). Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio esclarecer esta questão. Na audiência, GE sustentou que as autoridades italianas também não realizaram com ele nenhuma entrevista pessoal.

124. Como exporei adiante, considero que a entrevista pessoal deve ser realizada durante o procedimento de retomada a cargo, independentemente da questão de saber se um novo pedido foi ou não apresentado no Estado-Membro requerente. A questão das consequências da violação desta obrigação é, portanto, em minha opinião, relevante para a decisão no processo C-328/21 de qualquer modo.

125. A questão de saber se a entrevista pessoal deve ser realizada no procedimento de retomada a cargo e, em caso afirmativo, quais são as consequências para a decisão de transferência quando não for realizada coloca-se, além disso, no processo C-80/22, atualmente pendente, que não é objeto do presente processo<sup>43</sup>.

126. Nos outros três processos em apreço (C-228/21, C-254/21 e C-297/21), por outro lado, a entrevista foi realizada (Processo C 228/21) ou os órgãos jurisdicionais de reenvio não fornecem outros pormenores a este respeito.

127. Analisarei, em primeiro lugar, as razões pelas quais a obrigação de realizar a entrevista pessoal, prevista no artigo 5.º do Regulamento Dublin III, é igualmente aplicável ao procedimento de retomada a cargo (a), antes de analisar as consequências das violações desta obrigação (b).

***a) Obrigação de realizar a entrevista pessoal em conformidade com o artigo 5.º do Regulamento Dublin III também no procedimento de retomada a cargo***

128. Em conformidade com a sua posição relativamente à obrigação de informação prevista no artigo 4.º do Regulamento Dublin III, a Comissão e a Itália rejeitam igualmente a obrigação de realizar a entrevista pessoal prevista no artigo 5.º no procedimento de retomada a cargo. Esta entrevista visa facilitar a determinação do Estado-Membro responsável, que já não deve ser efetuada no presente caso.

129. Há que conceder à Comissão e à Itália que o considerando 18 e o artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, preveem a realização da entrevista pessoal com o requerente no âmbito da determinação do Estado-Membro responsável. Conforme exposto nos n.ºs 78, 79 e 81, o Estado-Membro requerente deixa de estar obrigado a proceder oficiosamente a essa determinação no procedimento de retomada a cargo.

130. Contudo, em conformidade com o exposto nos n.ºs 81 a 90, não é possível concluir que a entrevista pessoal deve ser dispensada no procedimento de retomada a cargo. Com efeito, conforme aí foi exposto, um requerente pode ainda apresentar, durante o procedimento de retomada a cargo, elementos suscetíveis de pôr em causa a responsabilidade do Estado-Membro requerido e de se opor à adoção de uma decisão de transferência.

131. Além disso, segundo jurisprudência constante, os direitos de defesa, que incluem o direito de ser ouvido em qualquer processo, figuram entre os princípios fundamentais do direito da União. É igualmente verdade que o respeito dos referidos direitos se impõe mesmo quando a regulamentação aplicável não preveja expressamente esses direitos processuais<sup>44</sup>.

132. Em princípio, uma audiência pessoal nem sempre implica uma entrevista pessoal, podendo também, se for caso disso, realizar-se por escrito. Todavia, no caso de nacionais de países terceiros ou apátridas que sejam objeto de um procedimento de Dublin, é necessário que a

<sup>43</sup> Em contrapartida, no outro processo pendente C-217/22, coloca-se a questão de saber quais são as consequências da falta de realização da entrevista pessoal pelo Estado-Membro *requerido* para a decisão de transferência.

<sup>44</sup> V. Acórdãos de 22 de novembro de 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, n.ºs 81 a 87 e jurisprudência referida); de 10 de setembro de 2013, G. e R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, n.º 32 e jurisprudência referida); e de 5 de novembro de 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, n.ºs 42 a 50 e jurisprudência referida).

audiência se realize durante a entrevista pessoal. Isto porque é a única forma de garantir que essas pessoas compreendam o sistema de Dublin e apresentem todos os elementos relevantes para a determinação do Estado-Membro responsável.

133. Isto também é confirmado pela jurisprudência relativa a situações semelhantes abrangidas pela Diretiva Procedimentos. No seu acórdão no processo *Addis*, o Tribunal de Justiça declarou que a entrevista pessoal com o requerente prevista nesta diretiva não podia em caso algum ser omitida. Com efeito, a audiência pessoal e oral do requerente reveste uma importância fundamental neste contexto. Se a entrevista não for realizada e também não puder ser regularizada no âmbito do processo judicial, tal deve conduzir à anulação da decisão em causa e ao reenvio do processo à autoridade competente<sup>45</sup>. Isto é particularmente verdade no que respeita ao indeferimento de um pedido por inadmissível pelo facto de já ter sido concedida proteção internacional por outro Estado-Membro [artigo 33.º, n.º 2, alínea a), da referida Diretiva]<sup>46</sup>.

134. Embora a Diretiva Procedimentos regule o procedimento de análise do mérito dos pedidos de asilo, o Regulamento Dublin III diz apenas respeito ao procedimento de determinação do Estado-Membro responsável por essa análise. No entanto, a situação visada no artigo 33.º, n.º 2, alínea a), desta diretiva (declaração de inadmissibilidade de um pedido pelo facto de já ter sido concedida proteção por outro Estado-Membro) é comparável à situação no procedimento de retomada a cargo ao abrigo do Regulamento Dublin III. Ao aplicar o artigo 33.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva Procedimentos, o Estado-Membro que pretenda considerar o pedido inadmissível deve assegurar, através da entrevista pessoal, que não existe o risco de violação do artigo 4.º da Carta em caso de transferência para o Estado-Membro que concedeu a proteção ao requerente<sup>47</sup>.

135. Do mesmo modo, no procedimento de retomada a cargo previsto pelo Regulamento Dublin III, a entrevista pessoal serve, nomeadamente, para determinar se o Estado-Membro requerente se deve abster de transferir o requerente para o Estado-Membro requerido. Este pode ser o caso, nomeadamente, devido ao risco de violação do artigo 4.º da Carta no Estado-Membro requerido ou a elementos de prova da presença de membros da família, de familiares ou de outros parentes do requerente no território do Estado-Membro requerente (v. n.ºs 82 a 85, *supra*). Os casos previstos no artigo 33.º, n.º 2, da Diretiva Procedimentos, nos quais os Estados-Membros não têm a obrigação de analisar o mérito dos pedidos de proteção internacional, completam, em conformidade com o n.º 1 desta disposição, os casos em que um pedido não é analisado ao abrigo do Regulamento Dublin III. Ambos os regulamentos foram, aliás, adotados no mesmo dia no âmbito da revisão geral do Sistema Europeu Comum de Asilo.

136. Por conseguinte, o Estado-Membro requerente deve igualmente dar ao interessado a possibilidade de apresentar as suas observações antes da adoção de uma decisão de transferência no procedimento de retomada a cargo previsto pelo Regulamento Dublin III. Isto aplica-se independentemente de ter ou não apresentado um novo pedido de proteção internacional. Como sustenta GE, isso é particularmente importante para evitar que a situação de um nacional de um país terceiro ou um apátrida seja considerada irregular, quando, na realidade, este pretendia apresentar um pedido de proteção internacional.

<sup>45</sup> Acórdão de 16 de julho de 2020 (C-517/17, EU:C:2020:579, n.ºs 70 e 71).

<sup>46</sup> Acórdão de 16 de julho de 2020, *Addis* (C-517/17, EU:C:2020:579, n.º 74).

<sup>47</sup> Acórdão de 16 de julho de 2020, *Addis* (C-517/17, EU:C:2020:579, n.ºs 49 a 54).

137. Todavia, como alega a Alemanha, o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III, prevê que a realização da entrevista pessoal pode ser dispensada em determinadas circunstâncias. Esta pode ser dispensada se o requerente estiver em fuga (a) ou já tiver prestado por outros meios as informações necessárias para determinar o Estado-Membro responsável (b). Neste último caso, o Estado-Membro deve apenas dar ao requerente a possibilidade de apresentar todas as outras informações pertinentes antes de ser tomada uma decisão de transferência.

138. Tendo em conta a importância da entrevista pessoal no procedimento de Dublin que acaba de ser sublinhada, esta disposição deve ser interpretada no sentido de que a possibilidade de apresentar qualquer outra informação útil deve ser efetiva. Tendo em conta esta e todas as outras circunstâncias, há que analisar caso a caso se a dispensa da entrevista pessoal é justificável.

***b) Consequências de uma violação da obrigação de realização de entrevista pessoal prevista no artigo 5.º do Regulamento Dublin III no procedimento de retomada a cargo***

*1) Possibilidade de invocar o artigo 5.º do Regulamento Dublin III no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência tomada num procedimento de retomada a cargo*

139. Se se admitir que a obrigação de realização de entrevista pessoal prevista no artigo 5.º do Regulamento Dublin III se aplica igualmente ao procedimento de retomada a cargo, decorre da jurisprudência referida no n.º 103 que a sua violação pode ser invocada no âmbito de um recurso da decisão de transferência.

*2) Consequências das violações do artigo 5.º do Regulamento Dublin III sobre a decisão de transferência*

140. Como indicado no n.º 107, segundo jurisprudência constante, uma violação dos direitos de defesa, em particular o direito de ser ouvido, só conduz à anulação da decisão adotada no final do procedimento administrativo em causa se, não se verificando tal irregularidade, o procedimento pudesse conduzir a um resultado diferente.

141. No entanto, o Tribunal de Justiça já declarou no seu Acórdão Addis, já analisado nos n.ºs 133 a 135, que esta jurisprudência não é transponível para o caso do direito de ser ouvido abrangido pela Diretiva Procedimentos<sup>48</sup>. É certo que, mesmo nesse caso, a omissão de audiência no procedimento administrativo não tem necessariamente de conduzir à anulação da decisão e ao reenvio do processo à autoridade competente. Todavia, a irregularidade decorrente da omissão de audiência só pode ser sanada se a audiência puder ser sanada no decurso do processo judicial, no respeito das garantias processuais necessárias e se se verificar que não pode ser tomada qualquer outra decisão quanto ao mérito, apesar dos argumentos apresentados a este respeito. Em contrapartida, se essa audiência não puder ser garantida no processo judicial, a decisão deve ser anulada e o processo deve ser remetido à autoridade competente<sup>49</sup>.

142. Tal como estabelecido nos n.ºs 134 e 135, a situação na origem do acórdão proferido no processo Addis é comparável com a dos presentes processos. A violação da obrigação da realização de entrevista pessoal também não pode, portanto, constituir uma irregularidade processual no âmbito do procedimento de retomada a cargo ao abrigo do Regulamento

<sup>48</sup> Acórdão de 16 de julho de 2020 (C-517/17, EU:C:2020:579, n.º 70).

<sup>49</sup> Acórdão de 16 de julho de 2020, Addis (C-517/17, EU:C:2020:579, n.ºs 56 a 74).

Dublim III, pois só teria efeitos se, caso esse incumprimento não tivesse existido, a decisão pudesse ter sido diferente. Pelo contrário, esta violação não afeta a validade da decisão de transferência apenas quando a entrevista puder ser realizada no processo judicial. Coloca-se então aqui a questão de saber quais são as consequências se forem apresentados novos elementos relevantes (i). Em contrapartida, se não for interposto recurso da decisão de transferência, esta pode tornar-se definitiva mesmo na falta da realização da entrevista pessoal, desde que a pessoa em causa tenha sido efetivamente notificada das vias de recurso disponíveis (ii).

*i) Possibilidade de sanção no processo judicial e consequências da apresentação de novos elementos relevantes*

143. Decorre do exposto que, num caso em que, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III (v. n.ºs 137 e 138, *supra*), a dispensa da realização da entrevista pessoal não tenha sido justificada, a irregularidade processual que consiste na omissão de realização dessa entrevista no procedimento de retomada a cargo só pode ser sanada através da realização desta entrevista no processo judicial desencadeado pelo recurso da decisão de transferência. Embora tal possa ser garantido nos termos do direito nacional aplicável (o que, no caso em apreço, segundo GE, é duvidoso em direito italiano), a decisão de transferência pode ser confirmada se se verificar que não pode ser adotada nenhuma outra decisão quanto ao mérito, apesar dos argumentos apresentados a este respeito. Caso contrário, a decisão de transferência deve ser anulada.

144. No que respeita a elementos relativos à vida familiar, importa notar que é certo que o artigo 7.º, n.º 3, do Regulamento Dublin III, prevê que os elementos de prova que digam respeito à presença, no território de um Estado-Membro, de membros da família ou de outros parentes do requerente, «na condição de tais elementos de prova serem apresentados antes de outro Estado-Membro ter aceitado o pedido de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa [...] e de os anteriores pedidos de proteção internacional do requerente não terem sido ainda objeto de uma primeira decisão quanto ao mérito». Contudo, em aplicação do artigo 26.º, n.º 1, a decisão de transferência apenas pode ser notificada depois de o Estado-Membro requerido ter aceitado a tomada ou retomada a cargo e a revisão dessa decisão por um órgão jurisdicional se verificar, portanto, necessariamente após essa aceitação<sup>50</sup>.

145. Contudo, tendo em conta a importância da proteção da vida familiar, que o artigo 7.º, n.º 3, visa proteger (v. n.ºs 88 e 89, *supra*), deve presumir-se que os elementos de prova que digam respeito à presença, no território de um Estado-Membro, de membros da família do requerente devem ainda ser tidos em conta, mesmo que sejam apresentados no âmbito de uma revisão por um órgão jurisdicional da decisão de transferência e o facto de terem sido apresentados tardiamente seja imputável ao Estado-Membro requerente. Com efeito, a aceitação pelo Estado-Membro requerido de um pedido de tomada ou retomada a cargo não impede um requerente de invocar, no âmbito de um recurso interposto da decisão de transferência, a aplicação errada de um critério da responsabilidade enunciado no capítulo III do Regulamento Dublin III<sup>51</sup>. No mesmo sentido, deve ser possível invocar circunstâncias posteriores à adoção da decisão de transferência no âmbito de tal recurso ou de outro recurso<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> V. Acórdão de 26 de julho de 2017, A. S. (C-490/16, EU:C:2017:585, n.º 33).

<sup>51</sup> V. Acórdão de 7 de junho de 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409, n.º 61), e de 26 de julho de 2017, A. S. (C-490/16, EU:C:2017:585, n.ºs 27 a 35).

<sup>52</sup> V. Acórdãos de 15 de abril de 2021, État belge (Elementos posteriores à decisão de transferência) (C-194/19, EU:C:2021:270, n.ºs 36 e 49 e jurisprudência referida), e de 12 de janeiro de 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prazo de transferência — Pluralidade de pedidos) (C-323/21 a C-325/21, EU:C:2023:4, n.ºs 92 a 95).

146. Se se verificar, com base em elementos revelados durante a entrevista pessoal com a pessoa em causa no processo judicial, que a decisão de transferência deve ser anulada, parecem possíveis dois cenários em particular: ou o requerente permanece no Estado-Membro requerente se este se revelar responsável, ou um terceiro Estado-Membro é responsável porque, por exemplo, os membros da família do requerente aí se encontram presentes. Nesta situação, coloca-se a questão de saber se os prazos previstos nos artigos 21.º, 23.º ou 24.º para a apresentação de um pedido de tomada ou retomada a cargo nesse Estado-Membro poderiam ser reabertos.

147. Estes prazos visam acelerar o tratamento dos pedidos de asilo. Este objetivo justifica que esses pedidos sejam, sendo caso disso, analisados por um Estado-Membro diferente daquele que foi determinado responsável de acordo com os critérios enunciados no capítulo III do Regulamento Dublin III<sup>53</sup>. Por conseguinte, um pedido de retomada a cargo já não pode, em princípio, ser validamente apresentado após o termo dos prazos correspondentes e a responsabilidade é transferida para o Estado-Membro em que foi apresentado um novo pedido de proteção internacional<sup>54</sup>.

148. Contudo, deve ser possível uma exceção a este princípio quando a responsabilidade do terceiro Estado-Membro se baseie na presença de membros da família do requerente no seu território. Pois, conforme exposto nos n.ºs 88 e 89, a possibilidade de apresentar elementos relativos à presença de membros da família, mesmo numa fase tardia, visa proteger a vida familiar dos requerentes. Visa evitar que os seus pedidos sejam analisados num Estado-Membro diferente daquele em que se encontram os membros da sua família. O mesmo deve acontecer num caso em que o motivo da apresentação tardia dos elementos relevantes seja imputável ao Estado-Membro requerente, que não ouviu um requerente em tempo útil<sup>55</sup>.

#### *ii) Caráter definitivo da decisão de transferência quando não seja impugnada*

149. Se não for interposto recurso da decisão de transferência, a violação da obrigação de realização da entrevista pessoal, bem como a violação da obrigação de informação (n.º 112, *supra*), não pode implicar a nulidade *ipso iure* da decisão de transferência. É certo que a violação da obrigação de realização da entrevista pessoal conduz a uma violação processual grave. Todavia, se, apesar de ter sido efetivamente informada sobre as vias de recurso de um modo que satisfaça os requisitos a este respeito e que garanta, nomeadamente, que entende o sistema de Dublin (n.º 112, *supra*), a pessoa em causa não interpuser recurso, afigura-se justificado que a decisão se torne definitiva. Isto aplica-se, em particular, na medida em que o artigo 26.º, n.º 2, segundo parágrafo, obriga os Estados-Membros a assegurar que as informações sobre as pessoas ou entidades que possam prestar assistência jurídica à pessoa em causa lhes sejam comunicadas juntamente com a decisão de transferência, caso não tenham já sido comunicadas.

<sup>53</sup> V. Acórdãos de 25 de outubro de 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, n.º 31); de 13 de novembro de 2018, X e X (C-47/17 e C-48/17, EU:C:2018:900, n.ºs 69 e 70); e de 12 de janeiro de 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prazo de transferência — Pluralidade de pedidos) (C-323/21 a C-325/21, EU:C:2023:4, n.º 55).

<sup>54</sup> V., no que respeita ao artigo 23.º do Regulamento Dublin III, Acórdão de 5 de julho de 2018, X (C-213/17, EU:C:2018:538, n.ºs 34 e 35); no que respeita ao artigo 24.º, Acórdão de 25 de janeiro de 2018, Hasan (C-360/16, EU:C:2018:35, n.º 77); no que respeita à situação em que não é apresentado um novo pedido no segundo Estado-Membro, v. n.ºs 86 e segs.).

<sup>55</sup> V., a propósito de uma situação em que começa a correr um novo prazo para apresentar um pedido de retomada a cargo porque a responsabilidade foi entretanto transferida para um terceiro Estado-Membro sem que a razão seja imputável ao Estado-Membro requerente, Acórdão de 12 de janeiro de 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Prazo de transferência — Pluralidade de pedidos) (C-323/21 a C-325/21, EU:C:2023:4, n.º 85).

### *c) Conclusão intermédia*

150. Decorre do exposto que o artigo 5.º do Regulamento Dublin III, em conjugação com o princípio de direito da União do respeito dos direitos de defesa, deve ser interpretado no sentido de que a entrevista pessoal aí prevista deve ser realizada tanto nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 1, e no artigo 18.º, n.º 1, alínea a), como nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 5, e no artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), deste regulamento. Isto é válido independentemente da questão de saber se um pedido de proteção internacional foi apresentado no Estado-Membro requerente. As violações do artigo 5.º podem ser invocadas no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência ao abrigo do artigo 26.º Tais violações devem conduzir à anulação da decisão de transferência quando a entrevista pessoal não puder ser regularizada em conformidade com as garantias processuais necessárias no âmbito do processo de revisão jurisdicional dessa decisão ao abrigo do artigo 27.º e daí resultar que, apesar dos argumentos apresentados no âmbito do processo, nenhuma outra decisão quanto ao mérito pode ser adotada. Em contrapartida, se não for interposto recurso da decisão de transferência, esta pode tornar-se definitiva mesmo na falta da realização da entrevista pessoal, desde que tenha sido fornecida informação efetiva sobre as vias de recurso disponíveis.

### **B. Quanto à repulsão indireta**

151. Com as suas questões nos processos C-254/21, C-297/21 e terceira questão no processo C-315/21, os órgãos jurisdicionais de reenvio pretendem saber se, no âmbito de uma revisão de uma decisão de transferência adotada no âmbito do procedimento de retomada a cargo, devem apreciar o risco de uma violação do princípio da não repulsão pelo Estado-Membro requerido (ou seja, o risco de «repulsão indireta»). Nos processos principais subjacentes a estes processos, os pedidos de proteção internacional dos interessados já foram objeto de análise e de decisão quanto ao mérito no sentido do indeferimento pelos respetivos Estados-Membros requeridos (a Suécia e a Alemanha). Por conseguinte, os órgãos jurisdicionais de reenvio interrogam-se se podem ou devem apreciar se as pessoas em causa nos Estados-Membros requeridos correm o risco de repulsão para os seus Estados de origem, onde voltariam a correr o risco de perigo de vida ou de tratamento desumano.

152. As diferentes questões submetidas a este respeito pelos órgãos jurisdicionais de reenvio podem ser resumidas da seguinte forma: Devem o artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, o artigo 17.º, n.º 1, e o artigo 27.º do Regulamento Dublin III, conjugados com os artigos 4.º, 19.º e 47.º da Carta, ser interpretados no sentido de que:

- um órgão jurisdicional do Estado-Membro requerente, no âmbito da revisão de uma decisão de transferência adotada no âmbito do procedimento de retomada a cargo, pode ou deve verificar o risco de violação do princípio da não repulsão pelo Estado-Membro requerido, mesmo que esse Estado-Membro requerido não apresente falhas sistémicas na aceção do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III<sup>56</sup>;
- o órgão jurisdicional competente do Estado-Membro requerente pode ou deve determinar a responsabilidade desse Estado-Membro se considerar que existe um risco de violação do princípio da não repulsão no Estado-Membro requerido<sup>57</sup>;

<sup>56</sup> Primeira e terceira questões no processo C-254/21 e primeira e segunda questões no processo C-297/21.

<sup>57</sup> Questão 4a) no processo C-254/21 e primeira e segunda questões no processo C-297/21.

- o órgão jurisdicional competente do Estado-Membro requerente deve considerar que existe o risco de repulsão indireta para um país terceiro quando aprecia o conceito de «proteção interna» na aceção do artigo 8.º da Diretiva Qualificação de forma diferente do Estado-Membro requerido<sup>58</sup>;
- são igualmente abrangidas pelas «falhas sistémicas do procedimento de asilo», na aceção do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III, as consequências do indeferimento do pedido de proteção internacional pelo Estado-Membro requerido, quando o órgão jurisdicional competente do Estado-Membro requerente considerar que o risco de o requerente sofrer um tratamento desumano e degradante em caso de repatriamento para o seu país de origem existe igualmente no caso em apreço, tendo igualmente em conta a suposta existência de um conflito armado geral na aceção do artigo 15.º, alínea c), da Diretiva Qualificação<sup>59</sup>.

153. Além disso, no processo C-254/21, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre os critérios que deveria, sendo caso disso, aplicar para apreciar o risco de repulsão pelo Estado-Membro requerido depois de este último já ter afastado esse risco<sup>60</sup>.

### ***1. Quanto à presunção de respeito dos direitos fundamentais por todos os Estados-Membros e das condições para a sua ilisão***

154. Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, um pedido de proteção internacional apresentado por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida no território de um Estado-Membro é analisado por um único Estado-Membro, que seja determinado como responsável de acordo com os critérios enunciados no capítulo III. Com efeito, conforme alega a Alemanha, de acordo com o princípio do sistema de Dublin, deve existir apenas um Estado-Membro na União Europeia que se ocupa da análise de um pedido de proteção internacional. Isto visa, nomeadamente, racionalizar e acelerar o procedimento de asilo e evitar os movimentos secundários.

155. Este sistema assenta no princípio da confiança mútua. Este impõe a cada um dos Estados-Membros que considere, salvo em circunstâncias excecionais, que todos os outros Estados-Membros respeitam o direito da União e, em particular, os direitos fundamentais reconhecidos por esse direito. Por conseguinte, no contexto do Sistema Europeu Comum de Asilo e, em particular, do Regulamento Dublin III, deve presumir-se que o tratamento dado aos requerentes em cada Estado-Membro é conforme com as exigências da Carta, da Convenção de Genebra Relativa ao Estatuto dos Refugiados e da CEDH<sup>61</sup>. Assim, decorre do terceiro considerando do Regulamento Dublin III que todos os Estados-Membros que respeitam o princípio da não repulsão, são considerados países seguros para os nacionais de países terceiros.

156. No âmbito do sistema de Dublin, os Estados-Membros estão, portanto, em princípio, obrigados, de acordo com o direito da União, a presumir o respeito dos direitos fundamentais pelos outros Estados-Membros. Assim, não têm a possibilidade de exigir de outro

<sup>58</sup> Segunda questão no processo C-254/21.

<sup>59</sup> Terceira questão no processo C-315/21.

<sup>60</sup> Questão 4b), no processo C-254/21.

<sup>61</sup> Acórdãos de 21 de dezembro de 2011, NS (C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865, n.ºs 78 a 80), e de 19 de março de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, n.º 82).

Estado-Membro um nível de proteção nacional mais elevado do que o garantido pelo direito da União nem, salvo em casos excepcionais, de verificar se esse outro Estado-Membro respeitou efetivamente, num caso concreto, os direitos fundamentais garantidos pela União<sup>62</sup>.

157. Esta presunção de respeito dos direitos fundamentais pelos outros Estados-Membros não é inilidível. Pois, tal como o Tribunal de Justiça decidiu, não se pode excluir que, na prática, o sistema de asilo encontre grandes problemas de funcionamento num Estado-Membro, de modo que existe um risco de violação dos direitos fundamentais quando um requerente é transferido para esse Estado-Membro<sup>63</sup>. Assim, o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III, que codifica esta jurisprudência, prevê que um requerente não deve ser transferido para um Estado-Membro quando existam 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<sup>64</sup>.

158. Esta disposição foi posteriormente completada pelo Tribunal de Justiça: Quando o órgão jurisdicional chamado a conhecer de um recurso de uma decisão de transferência dispõe de elementos apresentados pela pessoa em causa para demonstrar a existência de um risco de violação do artigo 4.º da Carta, esse órgão jurisdicional deve apreciar se, no momento da transferência, durante o procedimento de asilo ou após a sua conclusão, essa pessoa corre um sério risco de tratamento desumano ou degradante devido a falhas sistémicas ou generalizadas, ou que afetem determinados grupos de pessoas no Estado-Membro responsável<sup>65</sup>.

159. Em conformidade com a proibição estabelecida no artigo 4.º da Carta, cabe, portanto, aos Estados-Membros não efetuar transferências ao abrigo do sistema de Dublin para um Estado-Membro do qual não possam ignorar a existência dessas falhas. Pelo contrário, a transferência de um requerente de asilo ao abrigo do Regulamento Dublin III só pode ser efetuada em condições que excluam a possibilidade de o mesmo correr um risco real de tratamento desumano ou degradante, na aceção desta disposição, devido à sua transferência<sup>66</sup>.

160. Contudo, como esta quebra de confiança mútua constitui uma exceção, só se justifica nos casos em que existam provas de que as falhas existentes no Estado-Membro requerido tenham um limiar de gravidade particularmente elevado<sup>67</sup>. Mas sobretudo, estas falhas devem apresentar uma natureza geral e sistémica. Não precisam de dizer respeito ao tratamento de casos individuais pela Administração, mas a falhas gerais e sistémicas. Por outro lado, nem todas as violações de um direito fundamental pelo Estado-Membro responsável num caso individual podem afetar as obrigações dos outros Estados-Membros de cumprirem as disposições do Regulamento Dublin III<sup>68</sup>.

161. Por um lado, não seria compatível com os objetivos e funcionamento do sistema de Dublin que qualquer violação das disposições aplicáveis, em particular da Diretiva Qualificação, impedisse a transferência de um requerente de asilo para o Estado-Membro responsável. Isso não

<sup>62</sup> V., a este respeito, por analogia, Parecer 2/13 (Adesão da União à CEDH), de 18 de dezembro de 2014 (EU:C:2014:2454, n.º 192); Acórdão de 22 de fevereiro de 2022, Openbaar Ministerie (Tribunal estabelecido por lei no Estado-Membro de emissão) (C-562/21 PPU e C-563/21 PPU, EU:C:2022:100, n.º 41).

<sup>63</sup> Acórdãos de 21 de dezembro de 2011, NS (C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865, n.º 81), e de 19 de março de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, n.º 83).

<sup>64</sup> V., neste sentido, Acórdão de 19 de março de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, n.º 86).

<sup>65</sup> Acórdão de 19 de março de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, n.ºs 87 a 90).

<sup>66</sup> Acórdão de 16 de fevereiro de 2017, C. K. e o. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, n.ºs 60 e 65).

<sup>67</sup> Acórdão de 19 de março de 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, n.º 91).

<sup>68</sup> Acórdão de 21 de dezembro de 2011, NS (C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865, n.º 82).

só esvaziaria de conteúdo as obrigações previstas no Regulamento Dublin III para determinar o Estado-Membro responsável, como paralisaria todo o sistema de Dublin. Além disso, o que está em jogo, nas palavras do Tribunal de Justiça, é «a razão de ser da União e da realização do espaço de liberdade, de segurança e de justiça e, mais particularmente, do sistema europeu comum de asilo, fundado na confiança mútua e numa presunção de respeito, por parte dos outros Estados-Membros, do direito da União e, mais particularmente, dos direitos fundamentais»<sup>69</sup>.

162. Por outro lado, e sobretudo, na falta de falhas sistémicas no Estado-Membro requerido, também não é necessário que uma (alegada) aplicação incorreta das disposições relevantes em matéria de asilo implique a suspensão da transferência de um requerente para o Estado-Membro requerido. Com efeito, na falta de falhas sistémicas, nomeadamente do sistema judicial, deve presumir-se que qualquer decisão de indeferimento de proteção internacional pode ser objeto, no Estado-Membro requerido, de uma revisão por um órgão jurisdicional que respeite os direitos fundamentais do interessado. Relativamente às decisões tomadas ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea d), como as que estão em causa no caso em apreço, o artigo 18.º, n.º 2, terceiro parágrafo, prevê-o, aliás, expressamente.

163. Além disso, como sustenta a França, o risco de uma violação do princípio da não repulsão pelo Estado-Membro requerido não pode sequer ser analisado de forma definitiva pelo órgão jurisdicional de um Estado-Membro requerente apenas com base no indeferimento por esse Estado-Membro do pedido de proteção internacional. Com efeito, este indeferimento não implica necessariamente que o requerente seja devolvido ao seu país de origem<sup>70</sup>. Pelo contrário, o Estado-Membro requerido deve ainda emitir uma decisão de regresso ao abrigo do artigo 6.º da Diretiva 2008/115/CE<sup>71</sup> relativa ao regresso. Esta deve, por sua vez, poder ser objeto de um recurso efetivo ao abrigo do artigo 13.º desta diretiva. Esse recurso deve ter efeito suspensivo se existirem motivos sérios para recear que, em caso de expulsão exista um risco real de a pessoa em causa ser sujeita a tratos contrários ao artigo 4.º da Carta<sup>72</sup>. O órgão jurisdicional de reenvio no processo C-297/21 indica, todavia, que o requerente já foi objeto de uma decisão definitiva de regresso no Estado-Membro requerido.

164. No que respeita à aplicação do direito material de asilo e do procedimento de asilo, o sistema de Dublin funciona, conforme exposto no n.º 87, com base no facto de as regras aplicáveis aos pedidos de asilo terem sido, em larga medida, harmonizadas a nível da União, designadamente, pelas Diretivas Qualificação e Procedimentos. Daqui se conclui que o pedido de um requerente de asilo será analisado, em larga medida, segundo as mesmas regras, qualquer que seja o Estado-Membro responsável pela análise desse pedido<sup>73</sup>. No entanto, divergências de opinião são inevitáveis em casos particulares, dado que faz parte da natureza das coisas que a aplicação do direito a casos individuais nem sempre conduza de forma clara e inequívoca ao mesmo resultado.

<sup>69</sup> V. Acórdão de 21 de dezembro de 2011, NS (C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:865, n.ºs 83 a 85).

<sup>70</sup> V. Acórdãos de 17 de dezembro de 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, n.º 56), e de 19 de junho de 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, n.º 55).

<sup>71</sup> Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO 2008, L 348, p. 98).

<sup>72</sup> Acórdãos de 18 de dezembro de 2014, Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve (C-562/13, EU:C:2014:2453, n.ºs 52 e 53); de 17 de dezembro de 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, n.ºs 54, 57 e 58); de 19 de junho de 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, n.ºs 54 e 56); e de 26 de setembro de 2018, Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (efeito suspensivo do recurso) (C-180/17, EU:C:2018:775, n.ºs 28 e 29).

<sup>73</sup> V. Acórdão de 10 de dezembro de 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, n.ºs 54 e 55).

165. Além disso, a harmonização das regras em matéria de asilo no direito da União não exclui uma certa margem de discricionariedade dos Estados-Membros. Assim, como alega a França, especialmente o artigo 8.º da Diretiva Qualificação, citado pelo órgão jurisdicional de reenvio no processo C-254/21, prevê que os Estados-Membros *podem* determinar que um requerente não necessita de proteção internacional se, numa parte do país de origem, o requerente tiver acesso a proteção contra a perseguição. Pelo contrário, em conformidade com o considerando 14 e com o artigo 3.º da Diretiva Qualificação, os Estados-Membros podem aprovar ou manter normas mais favoráveis relativas à determinação das pessoas que preenchem as condições para beneficiarem do estatuto de refugiado ou que sejam elegíveis para proteção subsidiária, bem como à determinação do conteúdo da proteção internacional, desde que essas normas sejam compatíveis com essa diretiva.

166. Assim, no contexto da confiança mútua entre os Estados-Membros, se não existirem falhas sistémicas no Estado-Membro requerido, as divergências de pontos de vista entre as autoridades e os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerente e do Estado-Membro requerido quanto à interpretação das condições materiais da proteção internacional não são qualificadas de falhas sistémicas. Também não podem conduzir à transferência da responsabilidade da análise do mérito do pedido para o Estado-Membro requerente.

167. Na medida em que tais divergências digam respeito à interpretação de disposições do direito da União, cabe aos órgãos jurisdicionais do Estado-Membro responsável nos termos do Regulamento Dublin III recorrer ao Tribunal de Justiça ao abrigo do artigo 267.º TFUE. Se um Estado-Membro entender que outro Estado-Membro aplica esse regulamento de forma errada e não submete questões ao Tribunal de Justiça em violação do artigo 267.º, terceiro parágrafo, TFUE, pode intentar uma ação por incumprimento ao abrigo do artigo 259.º TFUE. Em contrapartida, não compete aos órgãos jurisdicionais de um Estado-Membro sem competência para o efeito agir em vez e lugar daquele e proceder à correção (alegadamente) necessária da interpretação de uma norma pelo Estado-Membro competente.

168. Resulta do exposto que, quando da revisão da decisão de transferência de acordo com o artigo 27.º do Regulamento Dublin III, os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerente não podem, na falta de falhas sistémicas, nomeadamente do sistema judicial no Estado-Membro requerido, apreciar se existe, nesse Estado-Membro, um risco de violação do princípio da não repulsão. Com efeito, isso equivaleria a uma análise do pedido de proteção internacional quanto ao mérito, que, precisamente, não está prevista no âmbito da revisão por um órgão jurisdicional da decisão de transferência ao abrigo do artigo 27.º do Regulamento Dublin III.

169. O Acórdão proferido no processo C. K. e o.<sup>74</sup>, discutido por diversas partes no presente processo, não põe em causa esta conclusão. É certo que, nesse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que a transferência de um requerente de asilo pode ser igualmente inadmissível numa situação em que não há falhas sistémicas no Estado-Membro requerido. Todavia, tratava-se de uma situação em que, devido ao estado de saúde da pessoa em causa, a transferência para o Estado-Membro requerido podia, enquanto tal, e, portanto, independentemente das situações existentes nesse Estado-Membro, potencialmente constituir um incompatível com o artigo 4.º da Carta. O Tribunal de Justiça esclareceu, assim, que, nesse caso, mesmo não havendo transferência,

<sup>74</sup> Acórdão de 16 de fevereiro de 2017 (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127).

o princípio da confiança mútua é plenamente respeitado. Com efeito, no caso em apreço, a existência de uma presunção de respeito dos direitos fundamentais em todos os Estados-Membros não é afetada por essa não transferência<sup>75</sup>.

170. Ora, os presentes casos, sob reserva de um exame pelos órgãos jurisdicionais de reenvio, não correspondem, precisamente a um caso deste tipo. Assim, a não transferência devido a dúvidas quanto à legalidade das decisões de transferência, que não são motivadas por falhas sistémicas nos Estados-Membros requeridos, põe em causa o princípio da confiança mútua.

171. Assim, no caso em apreço, na aceção da jurisprudência referida no n.º 156, os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros recorrentes são obrigados, por força do direito da União, a presumir o respeito dos direitos fundamentais pelos Estados-Membros requeridos. Por conseguinte, não podem apreciar se esses outros Estados-Membros respeitaram efetivamente os direitos fundamentais garantidos pela União.

## ***2. Quanto à cláusula discricionária que figura no artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III***

172. Como acabo de demonstrar, de acordo com o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, um pedido de proteção internacional é analisado por um único Estado-Membro, que será aquele que os critérios enunciados no capítulo III designarem como responsável. Em derrogação a essa disposição, o artigo 17.º, n.º 1, deste regulamento, prevê que cada Estado-Membro pode decidir analisar um pedido de proteção internacional que lhe seja apresentado por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida, mesmo que essa análise não seja da sua competência por força dos referidos critérios.

173. Em complemento das suas questões relativas ao artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III, os órgãos jurisdicionais de reenvio nos processos C-254/21 e C-297/21 pretendem saber se o Estado-Membro requerente é obrigado a aplicar a cláusula discricionária prevista no artigo 17.º, n.º 1, quando exista um risco de violação do princípio da não repulsão no Estado-Membro requerido. Além disso, perguntam se podem obrigar as autoridades do Estado-Membro requerente a aplicar esta cláusula neste caso.

174. Como acabei de explicar, no caso de não existirem falhas sistémicas no Estado-Membro requerido, nem as autoridades administrativas nem os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerente podem apreciar o risco de violação do princípio da não repulsão pelo Estado-Membro requerido. Por conseguinte, um órgão jurisdicional do Estado-Membro requerente também não pode obrigar as autoridades desse Estado-Membro, nesse caso, a aplicar a cláusula discricionária prevista no artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III.

175. Saliento, apenas a título complementar, que o Tribunal de Justiça já esclareceu que a aplicação desta cláusula é facultativa para os Estados-Membros e não está dependente de nenhuma condição particular<sup>76</sup>. Pelo contrário, esta faculdade tem por objeto preservar as prerrogativas dos Estados-Membros no exercício do direito a proteção internacional. Visa permitir que cada Estado-Membro decida, em função de considerações políticas, humanitárias ou

<sup>75</sup> Acórdão de 16 de fevereiro de 2017, C. K. e o. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, n.ºs 65, 66, 73 e 91 a 96); v., igualmente neste sentido, *mutatis mutandis*, Acórdão de 18 de abril de 2023, Presidente del Consiglio dei Ministri e o. (Motivo de recusa baseado em doença) (C-699/21, EU:C:2023:295, n.ºs 39 e 42).

<sup>76</sup> V. Acórdãos de 30 de maio de 2013, Halaf (C-528/11, EU:C:2013:342, n.º 36), e de 23 de janeiro de 2019, M.A. e o. (C-661/17, EU:C:2019:53, n.º 58).

práticas, aceitar analisar um pedido de proteção internacional, deixando aos Estados-Membros uma ampla margem de apreciação<sup>77</sup>. Por conseguinte, os Estados-Membros nunca são obrigados pelo direito da União a aplicar esta cláusula, incluindo por considerações humanitárias como o estado de saúde do requerente ou o interesse superior da criança<sup>78</sup>.

176. Isto justifica-se pelo facto de, conforme referido acima, o sistema de Dublin assentar na premissa de que todos os Estados-Membros respeitam os direitos fundamentais. Por conseguinte, pode presumir-se que todos os Estados-Membros têm suficientemente em conta considerações humanitárias. Como explicado, esta confiança só pode ser abalada se as falhas sistémicas suscitarem precisamente dúvidas a este respeito. Ora, neste caso, a responsabilidade do Estado-Membro requerente está estabelecida no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento Dublin III, pelo que não é necessário recorrer ao artigo 17.º, n.º 1.

177. É certo que o Tribunal de Justiça declarou que a recusa de um Estado-Membro de aplicar o artigo 17.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, pode eventualmente ser impugnada no âmbito de um recurso da decisão de transferência<sup>79</sup>. Todavia, tendo em conta a ampla discricionariedade concedida aos Estados-Membros nessa aplicação, o direito da União apenas exige uma fiscalização jurisdicional limitada a erros manifestos de apreciação. Ora, tais erros manifestos de apreciação só podem existir se o Estado-Membro requerente não se tiver declarado responsável pela análise de um pedido de proteção internacional, quando existem falhas sistémicas no Estado-Membro requerido e, portanto, as condições de aplicação do artigo 3.º, n.º 2, deste regulamento estejam reunidas.

178. Isto não afeta a possibilidade de os órgãos jurisdicionais nacionais obrigarem os Estados-Membros, com base em disposições mais favoráveis do direito nacional, a conceder uma proteção nacional, desde que o direito nacional o preveja e que seja compatível com as disposições da Diretiva Qualificações<sup>80</sup>.

### **3. Conclusão intermédia**

179. Resulta das considerações precedentes que os artigos 3.º, n.ºs 1 e 2, 17.º, n.º 1, e 27.º do Regulamento Dublin III, em conjugação com os artigos 4.º, 19.º e 47.º da Carta, devem ser interpretados no sentido de que o órgão jurisdicional do Estado-Membro requerente, chamado a conhecer de um recurso de uma decisão de transferência, não pode apreciar o risco de uma violação do princípio da não repulsão pelo Estado-Membro requerido quando não existam falhas sistémicas nesse Estado-Membro que justifiquem dúvidas quanto à eficácia da fiscalização jurisdicional das medidas que permitem a expulsão dos requerentes de asilo cujo pedido foi indeferido. As divergências de pontos de vista entre as autoridades e os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerente e do Estado-Membro requerido quanto à interpretação das condições materiais da proteção internacional não constituem falhas sistémicas.

<sup>77</sup> V. Acórdãos de 30 de maio de 2013, Halaf (C-528/11, EU:C:2013:342, n.º 37); de 10 de dezembro de 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, n.º 57); de 4 de outubro de 2018, Fathi (C-56/17, EU:C:2018:803, n.º 53); e de 23 de janeiro de 2019, M.A. e o. (C-661/17, EU:C:2019:53, n.ºs 58 a 60).

<sup>78</sup> V. Acórdãos de 16 de fevereiro de 2017, C. K. e o. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, n.ºs 88 e 97), e de 23 de janeiro de 2019, M.A. e o. (C-661/17, EU:C:2019:53, n.º 71).

<sup>79</sup> Acórdão de 23 de janeiro de 2019, M.A. e o. (C-661/17, EU:C:2019:53, n.ºs 78, 79 e 86).

<sup>80</sup> V. Acórdãos de 9 de novembro de 2010, B (C-57/09 e C-101/09, EU:C:2010:661, n.ºs 113 a 121), de 18 de dezembro de 2014, M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, n.ºs 42 a 46), de 4 de outubro de 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, n.ºs 69 a 71), e de 9 de novembro de 2021, Bundesrepublik Deutschland (Preservação da unidade familiar) (C-91/20, EU:C:2021:898, n.ºs 38 a 40 e 46).

180. Tendo em conta esta conclusão, não é necessário responder à questão 4b) do processo C-254/21, referida no n.º 153.

## VI. Conclusão

181. Atendendo a tudo o que precede, proponho ao Tribunal de Justiça que responda da seguinte forma às questões prejudiciais:

1. O artigo 4.º do Regulamento Dublin III deve ser interpretado no sentido de que a obrigação de fornecer as informações aí referidas existe tanto nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 1, e no artigo 18.º, n.º 1, alínea a), como nas situações referidas no artigo 20.º, n.º 5, e no artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), deste regulamento, após a apresentação de um pedido de proteção internacional, na aceção do artigo 20.º, n.º 2, num Estado-Membro. As violações do artigo 4.º do Regulamento Dublin III podem ser invocadas no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência adotada no âmbito de um procedimento de retomada a cargo. No entanto, só devem conduzir à anulação da decisão de transferência se, devido à omissão de comunicação das informações referidas nessa disposição, não puder ser invocado um elemento suscetível de impedir a transferência para o Estado-Membro requerido e se esse vício não puder ser sanado no âmbito do processo de revisão dessa decisão por um órgão jurisdicional ao abrigo do artigo 27.º

2. O artigo 29.º do Regulamento Eurodac, em conjugação com o artigo 9.º, n.º 1, e o artigo 17.º, n.º 1, deste regulamento, deve ser interpretado no sentido de que a obrigação de fornecer as informações aí referidas se aplica tanto nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 1, e no artigo 18.º, n.º 1, alínea a), como nas situações referidas no artigo 20.º, n.º 5, e no artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), do Regulamento Dublin III. As violações ao artigo 29.º do Regulamento Eurodac podem ser invocadas no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência adotada ao abrigo do artigo 26.º do Regulamento Dublin III. No entanto, só devem conduzir à anulação da decisão de transferência se, devido à omissão de comunicação das informações referidas nessa disposição, não puder ser invocado um elemento suscetível de impedir a transferência para o Estado-Membro requerido e se esse vício não puder ser sanado no âmbito do processo judicial.

3. O artigo 5.º do Regulamento Dublin III, em conjugação com o princípio do direito da União do respeito dos direitos de defesa, deve ser interpretado no sentido de que a entrevista pessoal aí prevista deve ser realizada tanto nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 1, e no artigo 18.º, n.º 1, alínea a), como nas situações previstas no artigo 20.º, n.º 5, e no artigo 18.º, n.º 1, alíneas b) a d), deste regulamento. Isto é válido independentemente da questão de saber se um pedido de proteção internacional foi apresentado no Estado-Membro requerente. As violações do artigo 5.º podem ser invocadas no âmbito de um recurso de uma decisão de transferência ao abrigo do artigo 26.º Tais violações devem conduzir à anulação da decisão de transferência quando a entrevista pessoal não puder ser regularizada em conformidade com as garantias processuais necessárias no âmbito do processo de revisão por um órgão jurisdicional dessa decisão ao abrigo do artigo 27.º e daí resultar que, apesar dos argumentos apresentados no âmbito do processo, nenhuma outra decisão quanto ao mérito pode ser adotada. Em contrapartida, se não for interposto recurso da decisão de transferência, esta pode tornar-se definitiva mesmo na falta da realização da entrevista pessoal, desde que tenha havido informação efetiva sobre as vias de recurso disponíveis.

4. O artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, o artigo 17.º, n.º 1, e o artigo 27.º do Regulamento Dublin III, em conjugação com os artigos 4.º, 19.º e 47.º da Carta, devem ser interpretados no sentido de que o órgão jurisdicional do Estado-Membro requerente, chamado a conhecer de um recurso de uma decisão de transferência, não pode apreciar o risco de uma violação do princípio da não repulsão pelo Estado-Membro requerido quando não existam falhas sistémicas nesse Estado-Membro que justifiquem dúvidas quanto à eficácia da fiscalização jurisdicional das medidas que permitem a expulsão dos requerentes de asilo cujo pedido tenha sido indeferido. As divergências de pontos de vista entre as autoridades e os órgãos jurisdicionais do Estado-Membro requerente e do Estado-Membro requerido quanto à interpretação das condições materiais da proteção internacional não constituem falhas sistémicas.