ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

21 de Dezembro de 2011 *

Nos processos apensos C-411/10 e C-493/10,

que têm por objecto pedidos de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentados pela Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Reino Unido) e pela High Court (Irlanda), por decisões de 12 de Julho e 11 de Outubro de 2010, entrados no Tribunal de Justiça, respectivamente, em 18 de Agosto e 15 de Outubro de 2010, nos processos

N. S. (C-411/10)

contra

Secretary of State for the Home Department

e

M. E. (C-493/10),

A. S. M.,

* Língua do processo: inglês.

M. T.,

K. P.,

E. H.

contra

Refugee Applications Commissioner,

Minister for Justice, Equality and Law Reform,

sendo intervenientes:

Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) (C-411/10),

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (UK) (C-411/10),

Equality and Human Rights Commission (EHRC) (C-411/10),

Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (IRL) (C-493/10),

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (IRL) (C-493/10),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský e U. Lõhmus, presidentes de secção, A. Rosas (relator), M. Ilešič, T. von Danwitz, A. Arabadjiev, C. Toader e J.-J. Kasel, juízes,

advogado-geral: V. Trstenjak,
secretário: L. Hewlett, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 28 de Junho de 2011,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de N. S., por D. Rose, QC, M. Henderson, A. Pickup, barristers, e S. York, Legal Officer,

— em representação de M. E. e o., por C. Power, BL, F. McDonagh, SC, e G. Searson, solicitor,

— em representação da Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) (C-411/10), por S. Cox, S. Taghavi, barristers, e J. Tomkin, BL,

— em representação da Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (IRL) (C-493/10), por B. Shipsey, SC, J. Tomkin, BL, e C. Ó Briain, solicitor,

— em representação da Equality and Human Rights Commission (EHRC), por G. Robertson, QC, J. Cooper e C. Collier, solicitors,

— em representação do United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (UK), por R. Husain, QC, R. Davies, solicitor, S. Knights e M. Demetriou, barristers,

— em representação da Irlanda, por D. O'Hagan, na qualidade de agente, assistido por S. Moorhead, SC, e D. Conlan Smyth, BL,

— em representação do Governo do Reino Unido, por C. Murrell, na qualidade de agente, assistida por D. Beard, barrister,

— em representação do Governo belga, por C. Pochet e T. Materne, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo checo, por M. Smolek e J. Vláčil, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo alemão, por T. Henze e N. Graf Vitzthum, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo helénico, por A. Samoni-Rantou, M. Michelogiannaki, T. Papadopoulou, F. Dedousi e M. Germani, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo francês, por G. de Bergues, E. Belliard e B. Beaupère-Manokha, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por M. Russo, avvocato dello Stato,

— em representação do Governo neerlandês, por C. M. Wissels e M. Noort, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo austríaco, por G. Hesse, na qualidade de agente,

— em representação do Governo polaco, por M. Arciszewski, B. Majczyna e M. Szpunar, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo esloveno, por N. Aleš Verdir e V. Klemenc, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo finlandês, por J. Heliskoski, na qualidade de agente,

— em representação da Comissão Europeia, por M. Condou-Durande, M. Wilderspin e H. Kraemer, na qualidade de agentes,

— em representação da Confederação Suíça, por O. Kjelsen, na qualidade de agente,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 22 de Setembro de 2011,

profere o presente

Acórdão

1 Os dois pedidos de decisão prejudicial têm por objecto a interpretação, em primeiro lugar, do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, de 18 de Fevereiro de 2003, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise [d]e um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro (JO L 50, p. 1), em segundo lugar, dos direitos fundamentais da União Europeia, incluindo os direitos enunciados nos artigos 1.º, 4.º, 18.º, 19.º, n.º 2, e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), e, em terceiro lugar, do Protocolo (n.º 30) relativo à aplicação da Carta à República da Polónia e ao Reino Unido [(JO 2010, C 83, p. 313), a seguir «Protocolo (n.º 30)»].

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de litígios que opõem requerentes de asilo que deveriam ser transferidos para a Grécia em aplicação do Regulamento n.º 343/2003 às autoridades, respectivamente, do Reino Unido e irlandesas.

Quadro jurídico

Direito internacional

3 A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, assinada em Genebra, em 28 de Julho de 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, n.º 2545 (1954) (a seguir «Convenção de Genebra»)], entrou em vigor em 22 de Abril de 1954. Foi completada pelo Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados de 31 de Janeiro de 1967 (a seguir «Protocolo de 1967»), que entrou em vigor em 4 de Outubro de 1967.

4 Todos os Estados-Membros são partes contratantes na Convenção de Genebra e no Protocolo de 1967, assim como a República da Islândia, o Reino da Noruega, a Confederação Suíça e o Principado do Liechtenstein. A União não é parte contratante na Convenção de Genebra nem no Protocolo de 1967, mas o artigo 78.º TFUE e o artigo 18.º da Carta prevêem que o direito de asilo é assegurado, nomeadamente, no respeito desta convenção e deste protocolo.

5 O artigo 33.º, n.º 1, da Convenção de Genebra, intitulado «Proibição de expulsar e de repelir», dispõe:

«Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou repelirá um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas.»

Sistema europeu comum de asilo

6 Com vista a realizar este objectivo, fixado pelo Conselho Europeu de Estrasburgo de 8 e 9 de Dezembro de 1989, de harmonização das suas políticas de asilo, os Estados-Membros assinaram em Dublim, em 15 de Junho de 1990, a Convenção sobre a determinação do Estado responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num Estado-Membro das Comunidades Europeias (JO 1997, C 254, p. 1, a seguir «Convenção de Dublim»). Esta Convenção entrou em vigor em 1 de Setembro de 1997 nos doze signatários iniciais, em 1 de Outubro de 1997 na República da Áustria e no Reino da Suécia e em 1 de Janeiro de 1998 na República da Finlândia.

7 As conclusões do Conselho Europeu de Tampere de 15 e 16 de Outubro de 1999 previam, nomeadamente, o estabelecimento de um sistema europeu comum de asilo, baseado na aplicação integral e global da Convenção de Genebra, assegurando, assim, que ninguém é transferido para onde possa ser perseguido, isto é, mantendo o princípio da não repulsão.

8 O Tratado de Amesterdão de 2 de Outubro de 1997 introduziu o artigo 63.º no Tratado CE, que atribuía competência à Comunidade Europeia para adoptar as medidas recomendadas pelo Conselho Europeu de Tampere. Este Tratado também anexou ao Tratado CE o Protocolo (n.º 24) relativo ao direito de asilo de nacionais dos Estados-Membros da União Europeia (JO 2010, C 83, p. 305), nos termos do qual cada Estado-Membro será considerado pelos restantes como constituindo um país de origem seguro para todos os efeitos jurídicos e práticos em matéria de asilo.

9 A adopção do artigo 63.º CE permitiu, nomeadamente, substituir, entre os Estados-Membros, com excepção do Reino da Dinamarca, a Convenção de Dublim pelo Regulamento n.º 343/2003, que entrou em vigor em 17 de Março de 2003. As directivas aplicáveis aos processos principais em causa foram igualmente adoptadas com base neste fundamento jurídico, com vista ao estabelecimento do sistema europeu comum de asilo previsto nas conclusões do Conselho Europeu de Tampere.

10 Desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, as disposições pertinentes em matéria de asilo são o artigo 78.º TFUE, que prevê o desenvolvimento de um sistema europeu comum de asilo, e o artigo 80.º TFUE, que relembra o princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros.

11 A regulamentação da União pertinente nos processos principais em causa engloba:

— o Regulamento n.º 343/2003;

— a Directiva 2003/9/CE do Conselho, de 27 de Janeiro de 2003, que estabelece normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo nos Estados-Membros (JO L 31, p. 18);

— a Directiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de Abril de 2004, que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como relativas ao respectivo estatuto, e relativas ao conteúdo da protecção concedida (JO L 304, p. 12, e rectificação no JO 2005, L 204, p. 24);

— a Directiva 2005/85/CE do Conselho, de 1 de Dezembro de 2005, relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros (JO L 326, p. 13, e rectificação no JO 2006, L 236, p. 36).

12 Além disso, importa referir a Directiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de Julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de protecção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao

acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento (JO L 212, p. 12). Como resulta do vigésimo considerando desta directiva, um dos objectivos desta é prever um mecanismo de solidariedade destinado a contribuir para uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem pessoas deslocadas em caso de afluxo maciço e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.

13 O registo dos dados dactiloscópicos dos estrangeiros interceptados por ocasião da passagem ilegal de uma fronteira externa da União permite determinar o Estado-Membro responsável por um pedido de asilo. Este registo encontra-se previsto no Regulamento (CE) n.º 2725/2000 do Conselho, de 11 de Dezembro de 2000, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efectiva da Convenção de Dublim (JO L 316, p. 1).

14 O Regulamento n.º 343/2003 e as Directivas 2003/9, 2004/83 e 2005/85 fazem referência, no seu primeiro considerando, ao facto de que uma política comum no domínio do asilo, que inclua um sistema europeu comum de asilo, faz parte integrante do objectivo da União que consiste em estabelecer progressivamente um espaço de liberdade, de segurança e de justiça aberto às pessoas que, forçadas pelas circunstâncias, procuram legitimamente protecção na Comunidade. Além disso, fazem referência, no seu segundo considerando, às conclusões do Conselho Europeu de Tampere.

15 Todos estes documentos jurídicos indicam que respeitam os direitos fundamentais e que observam os princípios reconhecidos, nomeadamente, pela Carta. Em particular, o décimo quinto considerando do Regulamento n.º 343/2003 precisa que visa assegurar o pleno respeito do direito de asilo garantido pelo artigo 18.º da Carta, o quinto considerando da Directiva 2003/9 precisa, em particular, que esta directiva visa garantir o pleno respeito da dignidade humana e favorecer a aplicação dos artigos 1.º e 18.º da Carta e o décimo considerando da Directiva 2004/83 precisa, em particular, que esta directiva visa garantir o pleno respeito da dignidade humana e do direito de asilo dos requerentes de asilo e dos membros da família que os acompanham.

16 Em conformidade com o seu artigo 1.º, o Regulamento n.º 343/2003 estabelece os critérios e mecanismos para a determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro.

17 O artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, deste regulamento prevê:

«1. Os Estados-Membros analisarão todo o pedido de asilo apresentado por um nacional de um país terceiro a qualquer dos Estados-Membros, quer na fronteira, quer no território do Estado-Membro em causa. O pedido de asilo é analisado por um único Estado, que será aquele que os critérios enunciados no capítulo III designarem como responsável.

2. Em derrogação do n.º 1, cada Estado-Membro tem o direito de analisar um pedido de asilo que lhe seja apresentado por um nacional de um país terceiro, mesmo que essa análise não seja da sua competência por força dos critérios definidos no presente regulamento. Nesse caso, este Estado torna-se o Estado responsável, na acepção do presente regulamento, e assume as obrigações inerentes a essa responsabilidade. Se for caso disso, informará o Estado-Membro anteriormente responsável, aquele que conduz o processo de determinação do Estado responsável ou aquele que foi requerido para efeitos de tomada ou retomada a cargo.»

18 Para permitir determinar o «Estado-Membro responsável» na acepção do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 343/2003, o capítulo III deste enuncia uma lista de critérios objectivos e hierarquizados em função de o requerente de asilo ser um menor não acompanhado, da unidade das famílias, da emissão de uma autorização de residência ou de um visto, da entrada ou da residência ilícitas num Estado-Membro, da entrada regular num Estado-Membro e dos pedidos apresentados na zona de trânsito internacional de um aeroporto.

19 O artigo 13.º deste regulamento prevê que, se não puder ser designado nenhum Estado-Membro em conformidade com a hierarquia dos critérios, o primeiro Estado-Membro em que foi apresentado o pedido é, na falta de outra indicação, responsável pela análise do pedido de asilo.

20 Em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento n.º 343/2003, o Estado-Membro ao qual tenha sido apresentado um pedido de asilo e que considere que a responsabilidade pela análise desse pedido é da competência de outro Estado-Membro pode requerer a este outro Estado que proceda à tomada a cargo o mais rapidamente possível.

21 O artigo 18.º, n.º 7, deste regulamento prevê que a ausência de resposta do Estado-Membro no termo do prazo de dois meses ou de um mês, quando tiver sido invocada urgência, equivale à aceitação do pedido e tem como consequência a obrigação de este Estado-Membro tomar a cargo a pessoa em causa, incluindo as providências adequadas para a sua chegada.

22 O artigo 19.º do Regulamento n.º 343/2003 tem a seguinte redacção:

«1. Caso o Estado requerido aceite a tomada a cargo dum requerente, o Estado-Membro em que o pedido de asilo foi apresentado notificará o requerente da sua decisão de não analisar o pedido e da obrigação de transferência do requerente para o Estado-Membro responsável.

2. A decisão a que se refere o n.º 1 deverá ser fundamentada e acompanhada das indicações de prazo relativas à execução da transferência, incluindo se necessário informações relativas ao local e à data em que o requerente deve apresentar-se no caso de se dirigir para o Estado-Membro responsável pelos seus próprios meios. A decisão é susceptível de recurso ou revisão. O recurso ou a revisão da decisão não têm efeito suspensivo sobre a execução da transferência, a não ser que os tribunais ou as autoridades competentes assim o decidam, especificamente, e a legislação nacional o permita.

[…]

4. Se a transferência não for efectuada no prazo de seis meses, a responsabilidade incumbirá ao Estado-Membro em que o pedido de asilo tiver sido apresentado. Este prazo poderá ser alargado até, no máximo, um ano se a transferência não tiver sido efectuada devido a detenção do candidato a asilo, ou 18 meses, em caso de ausência deste.

[…]»

23 No Reino Unido são aplicáveis os regulamentos e as quatro directivas mencionados nos n.os 11 a 13 do presente acórdão. Em contrapartida, na Irlanda são aplicáveis os regulamentos e as Directivas 2004/83, 2005/85 e 2001/55, mas não a Directiva 2003/9.

24 O Reino da Dinamarca está vinculado pelo acordo que concluiu com a Comunidade Europeia que torna extensível à Dinamarca as disposições do Regulamento n.º 343/2003 e do Regulamento n.º 2725/2000, aprovado pela Decisão 2006/188/CE do Conselho, de 21 de Fevereiro de 2006 (JO L 66, p. 37). Não está vinculado pelas directivas mencionadas no n.º 11 do presente acórdão.

25 A Comunidade também concluiu um acordo com a República da Islândia e o Reino da Noruega sobre os critérios e os mecanismos que permitem determinar o Estado responsável pela análise do pedido de asilo apresentado num Estado-Membro, na Islândia ou na Noruega, aprovado pela Decisão 2001/258/CE do Conselho, de 15 de Março de 2001 (JO L 93, p. 38).

26 A Comunidade concluiu igualmente um acordo com a Confederação Suíça relativo aos critérios e aos mecanismos de determinação do Estado responsável pela análise do pedido de asilo apresentado num Estado-Membro ou na Suíça, aprovado pela

Decisão 2008/147/CE do Conselho, de 28 de Janeiro de 2008 (JO L 53, p. 3), e o Protocolo com a Confederação Suíça e o Principado de Liechtenstein ao Acordo entre a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo aos critérios e aos mecanismos que permitem determinar o Estado responsável pela análise do pedido de asilo apresentado num Estado-Membro ou na Suíça, aprovado pela Decisão 2009/487/CE do Conselho, de 24 de Outubro de 2008 (JO 2009, L 161, p. 6).

27 A Directiva 2003/9 estabelece normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo nos Estados-Membros. Estas normas referem-se, nomeadamente, às obrigações relativas às informações que devem ser prestadas aos requerentes de asilo e aos documentos que lhes devem ser transmitidos, às decisões que podem ser adoptadas pelos Estados-Membros em matéria de residência e de circulação dos requerentes de asilo no território, família, assistência médica, escolaridade e educação dos menores, emprego dos requerentes de asilo e acesso destes à formação profissional, regras gerais relativas às condições materiais de acolhimento e aos cuidados de saúde dos requerentes, normas em matéria de condições de acolhimento e cuidados de saúde que devem ser prestados aos requerentes de asilo.

28 Esta directiva prevê igualmente a obrigação de controlar o nível das condições de acolhimento e a possibilidade de interpor recurso relativamente às matérias e decisões abrangidas pelo âmbito desta mesma directiva. Além disso, prevê regras respeitantes à formação das autoridades e aos recursos necessários à execução das disposições nacionais de transposição da referida directiva.

29 A Directiva 2004/83 estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, e relativas ao conteúdo da protecção concedida. O capítulo II desta directiva contém várias disposições que indicam como se devem apreciar os pedidos. O seu capítulo III precisa as condições que devem ser preenchidas para se ser considerado refugiado. O seu capítulo IV refere-se ao estatuto de refugiado. Os seus capítulos V e VI têm por

objecto as condições que devem ser preenchidas para beneficiar da protecção subsidiária e do estatuto conferido por esta protecção. O seu capítulo VII contém diversas regras que precisam o conteúdo da protecção internacional. Em conformidade com o artigo 20.º, n.º 1, desta directiva, este capítulo não prejudica os direitos estabelecidos na Convenção de Genebra.

30 A Directiva 2005/85 precisa os direitos dos requerentes de asilo e os procedimentos de exame dos pedidos.

31 O artigo 36.º, n.º 1, da Directiva 2005/85, intitulado «Conceito de países terceiros seguros europeus» enuncia:

«Os Estados-Membros podem prever não apreciar, ou não apreciar exaustivamente, um pedido de asilo ou a segurança de um requerente de asilo na sua situação específica, nos termos do capítulo II, caso uma autoridade competente estabeleça, com base em factos, que o requerente de asilo procura entrar ou entrou ilegalmente no seu território a partir de um país terceiro seguro nos termos do n.º 2.»

32 As condições previstas neste n.º 2 referem-se, nomeadamente:

— à ratificação da Convenção de Genebra e ao respeito das suas disposições;

— à existência de um procedimento de asilo previsto na lei;

— à ratificação da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de Novembro de 1950 (a seguir «CEDH»), e ao respeito das suas disposições, nomeadamente das normas relativas ao direito a um recurso efectivo.

33 O artigo 39.º da Directiva 2005/85 indica os recursos efectivos que devem poder ser interpostos nos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros. O seu n.º 1, alínea a), iii), visa as decisões de não proceder à apreciação, em aplicação do artigo 36.º desta directiva.

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

Processo C-411/10

34 N. S., recorrente no processo principal, é um nacional do Afeganistão que entrou no Reino Unido transitando, nomeadamente, pela Grécia. Foi detido neste último Estado, em 24 de Setembro de 2008, mas não apresentou um pedido de asilo.

35 Segundo N. S., as autoridades gregas detiveram-no durante quatro dias, e, quando foi libertado, foi-lhe notificada uma ordem de abandonar o território grego no prazo de 30 dias. Refere que, quando tentava sair da Grécia, foi detido pela polícia e enviado para a Turquia, onde esteve detido durante dois meses em condições degradantes. Terá conseguido escapar do lugar de detenção na Turquia e viajou desse Estado até ao Reino Unido, onde chegou em 12 de Janeiro de 2009 e onde apresentou, nesse mesmo dia, um pedido de asilo.

36 Em 1 de Abril de 2009, o Secretary of State for the Home Department (a seguir «Secretary of State») enviou à República Helénica, nos termos do artigo 17.º do Regulamento n.º 343/2003, um requerimento de tomada a cargo do recorrente no processo principal para efeitos de análise do seu pedido de asilo. A República Helénica não respondeu a este requerimento no prazo previsto no artigo 18.º, n.º 7, do referido regulamento e, por conseguinte, pressupõe-se que, em 18 de Junho de 2009, em virtude desta disposição, assumiu a responsabilidade pela análise do pedido do recorrente.

37 Em 30 de Julho de 2009, o Secretary of State informou este recorrente no processo principal que tinham sido dadas instruções com vista à sua transferência para a Grécia em 6 de Agosto de 2009.

38 Em 31 de Julho de 2009, o recorrente no processo principal foi notificado de uma decisão que declarava que, em conformidade com o anexo 3, parte 2, ponto 5, n.º 4, da Lei de 2004 sobre o asilo e a imigração (tratamento dos requerentes e outros aspectos) [Asylum and Immigration (Treatment of Claimants, etc) Act 2004, a seguir «Lei de 2004 sobre o asilo»], a alegação de que a sua transferência para a Grécia violava os direitos conferidos pela CEDH era manifestamente destituída de fundamento, na medida em que a República Helénica consta da «lista dos países seguros» da parte 2 do anexo 3 da Lei de 2004 sobre o asilo.

39 Esta decisão declarativa impediu, em conformidade com o ponto 5, n.º 4, da parte 2 do anexo 3 da Lei de 2004 sobre o asilo, que o recorrente no processo principal interpusesse no Reino Unido recurso em matéria de imigração («immigration appeal»), com efeito suspensivo, da decisão que ordena a sua transferência para a Grécia, recurso ao qual teria tido direito se não existisse essa decisão declarativa.

40 Em 31 de Julho de 2009, o recorrente no processo principal solicitou que o Secretary of State assumisse, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003, a responsabilidade pela análise do seu pedido de asilo, com o fundamento de que os

direitos fundamentais conferidos pelo direito da União, pela CEDH e/ou pela Convenção de Genebra corriam o risco de ser violados se fosse transferido para a Grécia. Por ofício de 4 de Agosto de 2009, o Secretary of State manteve a sua decisão de transferir o recorrente no processo principal para a Grécia e a sua decisão em que declarava que a alegação do recorrente no processo principal baseada na CEDH era manifestamente destituída de fundamento.

41 Em 6 de Agosto de 2009, o recorrente no processo principal apresentou um pedido tendo em vista a possibilidade de interpor recurso judicial («judicial review») das decisões do Secretary of State. Consequentemente, este último anulou as instruções tendo em vista a sua transferência. Em 14 de Outubro de 2009, o recorrente foi autorizado a interpor este recurso judicial.

42 O recurso foi examinado pela High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), de 24 a 26 de Fevereiro de 2010. Por decisão de 31 de Março de 2010, o juiz Cranston negou provimento a este recurso, mas autorizou o recorrente no processo principal a interpor recurso desta decisão na Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division).

43 Em 21 de Abril de 2010, o recorrente no processo principal interpôs recurso neste último órgão jurisdicional.

44 Resulta da decisão de reenvio, na qual o referido órgão jurisdicional faz referência à decisão da High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), que:

— os procedimentos de asilo na Grécia apresentam graves insuficiências: os requerentes deparam-se com inúmeras dificuldades para preencher os impressos necessários, não beneficiam de informação e de assistência suficientes e os seus pedidos não são analisados com a devida atenção;

— a taxa de concessão de asilo é extremamente baixa nesse país;

— as vias de recurso judicial são insuficientes e dificilmente acessíveis;

— as condições de acolhimento dos requerentes de asilo são inadequadas nesse país: os requerentes são detidos em condições inadequadas ou vivem na rua, na pobreza, sem abrigo nem alimentação.

45 A High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), considerou que os riscos de repulsão da Grécia para o Afeganistão e a Turquia não foram demonstrados no que diz respeito às pessoas transferidas ao abrigo do Regulamento n.º 343/2003, mas esta apreciação é contestada pelo recorrente no processo principal no órgão jurisdicional de reenvio.

46 Na Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), o Secretary of State admitiu que «os direitos fundamentais enunciados na Carta podem ser invocados contra o Reino Unido e […] que a Administrative Court cometeu um erro ao decidir em sentido contrário». Segundo o Secretary of State, a Carta apenas reafirma os direitos que faziam já parte integrante do direito da União, e não cria direitos novos. Todavia, o Secretary of State alegou que a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), decidiu erradamente ao obrigar a levar em consideração os direitos fundamentais da União quando faz uso do poder discricionário que lhe confere o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003. Segundo o Secretary of State, este poder discricionário não é abrangido pelo âmbito de aplicação do direito da União.

47 A título subsidiário, o Secretary of State defendeu que a obrigação de respeitar os direitos fundamentais da União não o obriga a levar em conta os elementos de prova que indicam que, se o recorrente fosse transferido para a Grécia, haveria um risco significativo de os direitos fundamentais que lhe confere o direito da União serem violados nesse país. Com efeito, a economia do Regulamento n.º 343/2003 permite que se apoie na presunção inilidível de que a Grécia (ou qualquer Estado-Membro) respeitará as obrigações que lhe incumbem por força do direito da União.

48 Por fim, o recorrente no processo principal defendeu, no órgão jurisdicional de reenvio, que a protecção conferida pela Carta era superior e vai além, nomeadamente, da conferida pelo artigo 3.º da CEDH, o que pode conduzir a um resultado diferente no presente processo.

49 Na audiência de 12 de Julho de 2010, o órgão jurisdicional de reenvio concluiu que era necessário, para poder decidir o recurso, tomar posição sobre determinadas questões de direito da União.

50 Nestas condições, a Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Uma decisão adoptada por um Estado-Membro, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003 […], de analisar um pedido de asilo que não é da sua competência em conformidade com os critérios definidos no capítulo III do [r] egulamento, está abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da [União] para efeitos do artigo 6.º [TUE] e/ou do artigo 51.º da [Carta]?

Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:

2) Para dar cumprimento à obrigação que incumbe aos Estados-Membros de respeitar os direitos fundamentais reconhecidos pela [União Europeia] (incluindo os estabelecidos nos artigos 1.º, 4.º, 18.º, 19.º, n.º 2, e 47.º da Carta) basta transferir o requerente de asilo para o Estado-Membro que o artigo 3.º, n.º 1, [do Regulamento n.º 343/2003] designa como Estado responsável à luz dos critérios enunciados no capítulo III [deste] regulamento, independentemente da situação existente nesse Estado?

3) Em concreto, a obrigação de respeitar os direitos fundamentais reconhecidos pela [União Europeia] opõe-se à aplicação de uma presunção inilidível de que o Estado responsável respeitará i) os direitos fundamentais do requerente reconhecidos pelo direito da [União]; e/ou ii) as normas mínimas estabelecidas pelas Directivas 2003/9 [...], 2004/83 [...] e 2005/85 [...]?

4) Subsidiariamente, um Estado-Membro está obrigado pelo direito da [União], e, nesse caso, em que circunstâncias, a exercer a faculdade prevista no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 343/2003] de analisar e assumir a responsabilidade por um pedido, quando a transferência para o Estado responsável sujeite o requerente [de asilo] a um risco de violação dos seus direitos fundamentais, em particular dos direitos previstos nos artigos 1.º, 4.º, 18.º, 19.º, n.º 2, e 47.º da Carta e/ou ao risco de as normas mínimas estabelecidas nas Directivas [2003/9, 2004/83 e 2005/85] não serem respeitadas?

5) O âmbito da protecção conferida a uma pessoa à qual se aplica o Regulamento [n.º 343/2003], por força dos princípios gerais do direito da [União Europeia] e, em particular, pelos direitos estabelecidos nos artigos 1.º, 18.º, e 47.º da Carta, é mais amplo do que a protecção conferida pelo artigo 3.º da [CEDH] ?

6) É compatível com os direitos previstos no artigo 47.º da Carta uma disposição nacional que, para determinar se uma pessoa pode ser legitimamente transferida para outro Estado-Membro nos termos do Regulamento [n.º 343/2003], obriga os órgãos jurisdicionais a tratar esse Estado-Membro no pressuposto de que não transferirá essa pessoa para outro Estado em violação dos direitos que lhe são conferidos pela [CEDH] ou pela [Convenção de Genebra] e pelo [Protocolo de 1967]?

7) Na medida em que as questões anteriores dizem a respeito às obrigações do Reino Unido, a tomada em consideração do Protocolo (n.º 30) […] tem alguma incidência nas respostas [à segunda a sexta questões]?»

Processo C-493/10

51 Este processo diz respeito a cinco recorrentes no processo principal, sem relação entre si, originários do Afeganistão, do Irão e da Argélia. Todos transitaram pelo território grego e foram detidos por entrada ilegal. Em seguida, foram para a Irlanda, onde apresentaram um pedido de asilo. Três dos recorrentes no processo principal apresentaram este pedido sem ter dado conhecimento da sua presença anterior em território grego, enquanto os outros dois admitiram a sua presença anterior na Grécia. O sistema Eurodac confirmou que os cinco recorrentes tinham entrado anteriormente pelo território grego, mas que nenhum deles tinha aí apresentado um pedido de asilo.

52 Todos os recorrentes no processo principal se opõem ao regresso à Grécia. Como resulta da decisão de reenvio, não foi defendido que a transferência dos recorrentes no processo principal para a Grécia, nos termos do Regulamento n.º 343/2003, violaria o artigo 3.º da CEDH devido ao risco de repulsão, de repulsão em cadeia, de maus tratos ou de pedidos de asilo interrompidos. Também não foi alegado que esta transferência

violaria outro artigo da CEDH. Os recorrentes no processo principal sustentaram que os procedimentos e as condições para os requerentes de asilo na Grécia são inadequados, de modo que a Irlanda é obrigada a recorrer à faculdade, conferida pelo artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003, de aceitar a responsabilidade de analisar e de tomar uma decisão sobre os seus pedidos de asilo.

53 Nestas condições, a High Court decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) O Estado-Membro que procede à transferência nos termos do Regulamento (CE) n.º 343/2003 […] está obrigado a verificar o cumprimento, pelo Estado-Membro de acolhimento, do artigo 18.º da Carta [...], das Directivas 2003/9/CE, 2004/83/CE e 2005/85/CE […] e do Regulamento (CE) n.º 343/2003 […]?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, se se concluir que o Estado-Membro de acolhimento não cumpre uma ou mais dessas disposições, o Estado-Membro que procede à transferência é obrigado a assumir a responsabilidade de analisar o pedido de asilo por força do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 343/2003 [...]?»

54 Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 2011, os processos C-411/10 e C-493/10 foram apensados para efeitos da fase oral e da prolação do acórdão.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão no processo C-411/10

55 Com a sua primeira questão no processo C-411/10, a Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) pergunta, no essencial, se a decisão adoptada por um Estado-Membro, com fundamento no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003, de analisar ou não um pedido de asilo em relação ao qual não é responsável à luz dos critérios enunciados no capítulo III deste regulamento é abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União para efeitos do artigo 6.º TUE e/ou do artigo 51.º da Carta.

Observações apresentadas ao Tribunal

56 N. S., a Equality and Human Rights Commission (EHRC), a Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK), o United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), os Governos francês, neerlandês, austríaco e finlandês, bem como a Comissão Europeia, consideram que uma decisão adoptada com fundamento no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003 é abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União.

57 A este respeito, N. S. salienta que o exercício da faculdade prevista nesta disposição não será necessariamente mais favorável ao requerente, o que explica que, no seu relatório de 6 de Junho de 2007 sobre a avaliação do sistema de Dublim [COM(2007) 299 final], a Comissão tenha proposto que o uso da faculdade conferida pelo artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003 dependa do consentimento do requerente de asilo.

58 Segundo a Amnesty International Ltd and the AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) (UK) e o Governo francês, nomeadamente, a possibilidade prevista no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003 é justificada pelo facto de este regulamento ter por objectivo proteger os direitos fundamentais e por poder ser necessário exercer a faculdade prevista nesta disposição.

59 O Governo finlandês sublinha que o Regulamento n.º 343/2003 faz parte de um conjunto de normas que formam um sistema.

60 Segundo a Comissão, quando um regulamento confere um poder discricionário a um Estado-Membro, este deve exercer este poder no respeito do direito da União (acórdãos de 13 de Julho de 1989, Wachauf, 5/88, Colect., p. 2609; de 4 de Março de 2010, Chakroun, C-578/08, Colect., p. I-1839; e de 5 de Outubro de 2010, McB., C-400/10 PPU, Colect., p. I-8965). Sublinha que uma decisão adoptada por um Estado-Membro com fundamento no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003 tem consequências para esse Estado, que fica vinculado pelas obrigações de natureza processual da União e pelas directivas.

61 Em contrapartida, a Irlanda, o Reino Unido e os Governos belga e italiano consideram que essa decisão não é abrangida pelo âmbito de aplicação do direito da União. Os argumentos invocados são a clareza do texto, segundo o qual se trata de uma faculdade, a referência a uma cláusula «de soberania» ou a uma «cláusula discricionária» nos documentos da Comissão, a razão de ser dessa cláusula, a saber, as razões humanitárias, e, por fim, a lógica do sistema estabelecido pelo Regulamento n.º 343/2003.

62 O Reino Unido sublinha que uma cláusula de soberania não constitui uma derrogação no sentido do acórdão de 18 de Junho de 1991, ERT (C-260/89, Colect., p. I-2925, n.º 43). Indica também que o facto de o exercício desta cláusula não corresponder a uma aplicação do direito da União não significa que os Estados-Membros ignoram os direitos fundamentais, na medida em que estes estão vinculados pela Convenção

de Genebra e pela CEDH. O Governo belga sublinha, todavia, que a execução da decisão de transferência do requerente de asilo implica a aplicação do Regulamento n.º 343/2003 e, por conseguinte, é abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 6.º TUE e da Carta.

63 Para o Governo checo, a decisão de um Estado-Membro é abrangida pelo direito da União caso esse Estado exerça a cláusula de soberania, mas não é abrangida caso não exerça esta faculdade.

Resposta do Tribunal

64 O artigo 51.º, n.º 1, da Carta prevê que as disposições desta última se dirigem aos Estados-Membros apenas quando estes aplicam o direito da União.

65 Um exame do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003 mostra que este artigo reconhece aos Estados-Membros um poder de apreciação que faz parte integrante do sistema europeu comum de asilo previsto no Tratado FUE e elaborado pelo legislador da União.

66 Como salientou a Comissão, este poder de apreciação deve ser exercido pelos Estados-Membros no respeito das outras disposições do referido regulamento.

67 Além disso, o artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003 indica que a derrogação ao princípio enunciado no artigo 3.º, n.º 1, do mesmo regulamento tem consequências precisas, previstas neste regulamento. Assim, o Estado-Membro que toma a decisão de analisar ele próprio um pedido de asilo torna-se o Estado responsável na acepção do Regulamento n.º 343/2003 e deve, sendo caso disso, informar o ou os outros Estados-Membros envolvidos no pedido de asilo.

68 Estes elementos confirmam a interpretação de que o poder de apreciação conferido aos Estados-Membros pelo artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003 faz parte integrante dos mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável por um pedido de asilo previstos no referido regulamento e, por conseguinte, apenas constitui um elemento do sistema europeu comum de asilo. Portanto, deve considerar-se que um Estado-Membro que exerce este poder de apreciação aplica o direito da União na acepção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta.

69 Assim, há que responder à primeira questão no processo C-411/10 que a decisão adoptada por um Estado-Membro, com fundamento no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003, de analisar ou não um pedido de asilo pelo qual não é responsável, à luz dos critérios enunciados no capítulo III deste regulamento, desencadeia a aplicação do direito da União para efeitos do artigo 6.º TUE e/ou do artigo 51.º da Carta.

Quanto à segunda a quarta e sexta questões no processo C-411/10 e às duas questões no processo C-493/10

70 Com a segunda questão no processo C-411/10 e a primeira questão no processo C-493/10, os órgãos jurisdicionais de reenvio perguntam, no essencial, se o Estado-Membro que deve efectuar a transferência do requerente de asilo para o Estado-Membro que o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 343/2003 designa como responsável é obrigado a verificar o respeito, por este último Estado-Membro, dos direitos

fundamentais da União, das Directivas 2003/9, 2004/83 e 2005/85, bem como do Regulamento n.º 343/2003.

71 Com a terceira questão no processo C-411/10, a Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) pergunta, no essencial, se a obrigação que incumbe ao Estado-Membro que deve efectuar a transferência do requerente de asilo de respeitar os direitos fundamentais se opõe à aplicação de uma presunção inilidível segundo a qual o Estado responsável respeita os direitos fundamentais que o direito da União confere ao requerente e/ou as normas mínimas que resultam das directivas acima mencionadas.

72 Com a quarta questão no processo C-411/10 e a segunda questão no processo C-493/10, os órgãos jurisdicionais de reenvio perguntam, no essencial, se, quando se constatar que o Estado-Membro responsável não respeita os direitos fundamentais, o Estado-Membro que deve efectuar a transferência do requerente de asilo é obrigado a aceitar a responsabilidade de examinar o pedido de asilo em virtude do artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003.

73 Por fim, com a sexta questão no processo C-411/10, a Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) pergunta, no essencial, se uma disposição de direito nacional que obriga os órgãos jurisdicionais, para determinar se uma pessoa pode legalmente ser expulsa para outro Estado-Membro nos termos do Regulamento n.º 343/2003, a equiparar esse Estado-Membro a um «Estado seguro» é compatível com os direitos enunciados no artigo 47.º da Carta.

74 Importa tratar estas questões em conjunto.

75 O sistema europeu comum de asilo tem por base a aplicação integral e global da Convenção de Genebra e a garantia de que nenhuma pessoa será transferida para um país onde corra o risco de ser perseguida de novo. No artigo 18.º da Carta e no artigo 78.º TFUE prevê-se que a Convenção de Genebra e o Protocolo de 1967 devem ser respeitados (v. acórdãos de 2 de Março de 2010, Salahadin Abdulla e o., C-175/08, C-176/08, C-178/08 e C-179/08, Colect., p. I-1493, n.º 53, e de 17 de Junho de 2010, Bolbol, C-31/09, Colect., p. I-5539, n.º 38).

76 Como foi salientado no n.º 15 do presente acórdão, os diversos regulamentos e directivas pertinentes nos processos principais prevêem a observância dos direitos fundamentais e dos princípios que são reconhecidos pela Carta.

77 Importa igualmente salientar que, segundo jurisprudência bem assente, compete aos Estados-Membros não só interpretar o seu direito nacional em conformidade com o direito da União mas também velar por que não se tome por base uma interpretação de um diploma de direito derivado que seja susceptível de entrar em conflito com os direitos fundamentais protegidos pela ordem jurídica da União ou com os outros princípios gerais do direito da União (v., neste sentido, acórdãos de 6 de Novembro de 2003, Lindqvist, C-101/01, Colect., p. I-12971, n.º 87, e de 26 de Junho de 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone e o., C-305/05, Colect., p. I-5305, n.º 28).

78 Decorre da análise dos diplomas que estabelecem o sistema europeu comum de asilo que este foi concebido num contexto que permitia supor que o conjunto dos Estados que nele participam, quer sejam Estados-Membros ou Estados terceiros, respeitam os direitos fundamentais, incluindo os direitos que têm o seu fundamento na Convenção de Genebra e no Protocolo de 1967, bem como na CEDH, e que existe entre os Estados-Membros, a este respeito, confiança mútua.

79 Foi precisamente devido a este princípio de confiança mútua que o legislador da União adoptou o Regulamento n.º 343/2003 e as Convenções referidas nos n.os 24 a 26 do presente acórdão, com vista a racionalizar o tratamento dos pedidos de asilo e a evitar o estrangulamento do sistema devido à obrigação de as autoridades dos Estados tratarem pedidos múltiplos apresentados pelo mesmo requerente, a aumentar a segurança jurídica no que diz respeito à determinação do Estado responsável pelo tratamento do pedido de asilo e, assim, a evitar o «forum shopping», sendo o objectivo principal geral acelerar o tratamento dos pedidos no interesse dos requerentes de asilo e dos Estados participantes.

80 Nestas condições, deve presumir-se que o tratamento dado aos requerentes de asilo em cada Estado-Membro é conforme com as exigências da Carta, da Convenção de Genebra e da CEDH.

81 Contudo, não se pode excluir que este sistema se depare, na prática, com grandes dificuldades de funcionamento num determinado Estado-Membro, de modo que existe um sério risco de os requerentes de asilo serem, em caso de transferência para esse Estado-Membro, tratados de modo incompatível com os seus direitos fundamentais.

82 Porém, daqui não se pode concluir que qualquer violação de um direito fundamental pelo Estado-Membro responsável afecta as obrigações de os outros Estados-Membros respeitarem as disposições do Regulamento n.º 343/2003.

83 Com efeito, isto decorre da 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.

84 Acresce que não seria compatível com os objectivos e o sistema do Regulamento n.º 343/2003 que qualquer violação das Directivas 2003/9, 2004/83 ou 2005/85 fosse suficiente para impedir a transferência de um requerente de asilo para o Estado-Membro normalmente competente. Com efeito, o Regulamento n.º 343/2003 visa, presumindo que os direitos fundamentais do requerente de asilo serão respeitados no Estado-Membro normalmente competente para conhecer o seu pedido, estabelecer, como resulta, nomeadamente, dos n.os 124 e 125 das conclusões no processo C-411/10, um método claro e operacional para determinar rapidamente o Estado-Membro competente para conhecer um pedido de asilo. Para atingir este objectivo, o Regulamento n.º 343/2003 prevê que é competente um único Estado-Membro, determinado com base em critérios objectivos, para conhecer um pedido de asilo apresentado num país da União.

85 Ora, se qualquer violação de disposições isoladas das Directivas 2003/9, 2004/83 ou 2005/85 por parte do Estado-Membro competente implicasse que o Estado-Membro no qual foi apresentado um pedido de asilo ficaria impedido de transferir o requerente para esse primeiro Estado, esta consequência teria por efeito acrescentar aos critérios de determinação do Estado-Membro competente, previstos no capítulo III do Regulamento n.º 343/2003, um critério de exclusão novo, segundo o qual as violações pouco graves de um determinado Estado-Membro às normas das directivas acima mencionadas poderiam ter por efeito exonerar esse Estado-Membro das responsabilidades previstas no referido regulamento. Esta consequência esvaziaria de conteúdo as referidas obrigações e comprometeria a realização do objectivo de determinar rapidamente o Estado-Membro competente para conhecer um pedido de asilo apresentado na União.

86 Em contrapartida, na hipótese de haver um grande receio de que existam falhas sistémicas no procedimento de asilo e nas condições de acolhimento dos requerentes de asilo no Estado-Membro responsável, que impliquem tratos desumanos ou degradantes, na acepção do artigo 4.º da Carta, dos requerentes de asilo transferidos para o território desse Estado-Membro, esta transferência é incompatível com a referida disposição.

87 No que diz respeito à situação na Grécia, é pacífico entre as partes que apresentaram observações no Tribunal de Justiça que esse Estado-Membro era, em 2010, o ponto de entrada na União de cerca de 90 % dos migrantes ilegais, sendo certo que os encargos suportados por esse Estado-Membro resultantes deste afluxo são desproporcionados em relação aos suportados pelos restantes Estados-Membros e que as autoridades gregas são materialmente incapazes de fazer face a este afluxo. A República Helénica indicou que os Estados-Membros não tinham aceitado a proposta da Comissão de suspender a aplicação do Regulamento n.º 343/2003 e de o alterar, atenuando o critério da primeira entrada.

88 Numa situação análoga às referidas nos processos principais, a saber, a transferência, em Junho de 2009, de um requerente de asilo para a Grécia, Estado-Membro responsável na acepção do Regulamento n.º 343/2003, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem decidiu, nomeadamente, que o Reino da Bélgica tinha violado o artigo 3.º da CEDH, por um lado, ao expor o recorrente aos riscos resultantes das falhas do procedimento de asilo na Grécia, na medida em que as autoridades belgas tinham conhecimento ou deveriam ter tido conhecimento de que não existia nenhuma garantia de que o seu pedido de asilo fosse analisado seriamente pelas autoridades gregas, e, por outro, ao expor o recorrente, com pleno conhecimento de causa, a condições de detenção e de existência constitutivas de tratos degradantes (v. TEDH, acórdão M. S. S. c. Bélgica e Grécia de 21 de Janeiro de 2011, ainda não publicado na *Colectânea dos acórdãos e decisões*, §§ 358, 360 e 367).

89 O nível da lesão dos direitos fundamentais descrito nesse acórdão confirma que existia na Grécia, na altura da transferência do recorrente M. S. S., uma falha sistémica do procedimento de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes de asilo.

90 Para decidir se os riscos corridos pelo recorrente se encontravam suficientemente demonstrados, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem levou em consideração relatórios regulares e concordantes de organizações não governamentais internacionais, que denunciavam as dificuldades práticas que a aplicação do sistema europeu comum de asilo coloca na Grécia, a correspondência enviada pelo Alto Comissariado

das Nações Unidas para os Refugiados (HCR) ao Ministro belga competente mas também os relatórios da Comissão sobre a avaliação do sistema de Dublim e as propostas de reformulação do Regulamento n.º 343/2003, com vista a reforçar a eficácia deste sistema e a protecção efectiva dos direitos fundamentais (acórdão M. S. S. c. Bélgica e Grécia, já referido, §§ 347 a 350).

91 Assim, e contrariamente ao que defendem os Governos belga, italiano e polaco, segundo os quais os Estados-Membros não dispõem de instrumentos adequados para apreciar o respeito dos direitos fundamentais pelo Estado-Membro responsável e, assim, os riscos reais que o requerente de asilo corre caso seja transferido para esse Estado-Membro, informações como as referidas pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem são susceptíveis de permitir aos Estados-Membros apreciar o funcionamento do sistema de asilo no Estado-Membro responsável, que tornará possível a avaliação desses riscos.

92 Importa salientar a pertinência dos relatórios e das propostas de alteração do Regulamento n.º 343/2003, elaboradas pela Comissão, e cuja existência o Estado-Membro que deve proceder à transferência não pode ignorar devido à sua participação nos trabalhos do Conselho da União Europeia, o qual é um dos destinatários destes documentos.

93 Além disso, o artigo 80.º TFUE prevê que a política de asilo e a sua execução são regidas pelo princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros, inclusive no plano financeiro. A Directiva 2001/55 constitui um exemplo desta solidariedade, mas, como foi referido na audiência, os mecanismos de solidariedade que prevê são reservados a situações perfeitamente excepcionais abrangidas pelo âmbito de aplicação desta directiva, a saber, o afluxo maciço de pessoas deslocadas.

94 Decorre do exposto que, em situações como as que estão em causa nos processos principais, para permitir que a União e os seus Estados-Membros respeitem as suas obrigações relativas à protecção dos direitos fundamentais dos requerentes de asilo, incumbe aos Estados-Membros, incluindo os órgãos jurisdicionais nacionais, não transferir um requerente de asilo para o «Estado-Membro responsável», na acepção do Regulamento n.º 343/2003, quando não possam ignorar que as falhas sistémicas do procedimento de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes de asilo nesse Estado-Membro constituem razões sérias e verosímeis de que o requerente corre um risco real de ser sujeito a tratos desumanos ou degradantes, na acepção do artigo 4.º da Carta.

95 No que diz respeito à questão de saber se o Estado-Membro que não pode efectuar a transferência do requerente de asilo para o Estado-Membro identificado como «responsável», em conformidade com o Regulamento n.º 343/2003, é obrigado a analisar ele próprio o pedido, há que recordar que o capítulo III deste regulamento enuncia um certo número de critérios e que, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, do referido regulamento, estes critérios são aplicáveis na ordem em que são apresentados no referido capítulo.

96 Sem prejuízo da faculdade de poder ele próprio analisar o pedido referido no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003, a impossibilidade de transferência de um requerente para a Grécia, quando esse Estado é identificado como Estado-Membro responsável segundo os critérios do capítulo III deste regulamento, exige que o Estado-Membro que deveria efectuar esta transferência prossiga a análise dos critérios do referido capítulo, para verificar se um dos restantes critérios permite identificar outro Estado-Membro como responsável pela análise do pedido de asilo.

97 Em conformidade com o artigo 13.º do Regulamento n.º 343/2003, sempre que o Estado-Membro responsável pela análise do pedido de asilo não possa ser designado com base nos critérios enumerados neste regulamento, é responsável pela análise do pedido o primeiro Estado-Membro em que este tenha sido apresentado.

98 Contudo, o Estado-Membro em que se encontra o requerente de asilo deve assegurar que a situação de violação dos direitos fundamentais deste requerente não seja agravada por um procedimento de determinação do Estado-Membro responsável excessivamente longo. Sendo necessário, deve analisar ele próprio o pedido, em conformidade com as modalidades previstas no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003.

99 Decorre do conjunto das considerações expostas, como salientou a advogada-geral no n.º 131 das suas conclusões no processo C-411/10, que uma aplicação do Regulamento n.º 343/2003 com base na presunção inilidível de que os direitos fundamentais do requerente de asilo são respeitados no Estado-Membro normalmente competente para conhecer o seu pedido é incompatível com a obrigação de os Estados-Membros interpretarem e aplicarem o Regulamento n.º 343/2003 em conformidade com os direitos fundamentais.

100 Além disso, como salientou N. S., se o Regulamento n.º 343/2003 impusesse uma presunção inilidível de respeito dos direitos fundamentais, poderia considerar-se que o próprio regulamento punha em causa as garantias que têm por objectivo assegurar a protecção e o respeito dos direitos fundamentais por parte da União e dos seus Estados-Membros.

101 Tal seria o caso, nomeadamente, de uma disposição que prevê que determinados Estados constituem «Estados seguros» relativamente ao respeito dos direitos fundamentais, se esta disposição devesse ser interpretada como constituindo uma presunção inilidível, que proíbe qualquer prova em sentido contrário.

102 A este propósito, há que salientar que o artigo 36.º da Directiva 2005/85, relativo ao conceito de países terceiros seguros europeus, prevê, no seu n.º 2, alíneas a) e c), que um país terceiro só pode ser considerado «país terceiro seguro» não apenas se tiver ratificado a Convenção de Genebra e a CEDH mas também se respeitar as suas disposições.

103 Esta formulação indica que a simples ratificação das Convenções por um Estado não pode ter como consequência a aplicação de uma presunção inilidível de respeito destas Convenções por esse Estado. O mesmo princípio é aplicável tanto aos Estados-Membros como a Estados terceiros.

104 Nestas condições, é ilidível a presunção, referida no n.º 80 do presente acórdão, subjacente às normas na matéria, de que os requerentes de asilo serão tratados de forma conforme com os direitos do Homem.

105 Tendo em conta estes elementos, há que responder às questões submetidas que o direito da União se opõe à aplicação de uma presunção inilidível segundo a qual o Estado-Membro designado como responsável pelo artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 343/2003 respeita os direitos fundamentais da União.

106 O artigo 4.º da Carta deve ser interpretado no sentido de que incumbe aos Estados-Membros, incluindo os órgãos jurisdicionais nacionais, não transferir um requerente de asilo para o «Estado-Membro responsável», na acepção do Regulamento n.º 343/2003, quando não possam ignorar que as falhas sistémicas do procedimento de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes de asilo nesse Estado-Membro constituem razões sérias e verosímeis de que o requerente corre um risco real de ser sujeito a tratos desumanos ou degradantes, na acepção desta disposição.

107 Sem prejuízo da faculdade de examinar ele próprio o pedido referido no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003, a impossibilidade de transferência de um requerente para outro Estado-Membro da União, quando esse Estado é identificado como Estado-Membro responsável em conformidade com os critérios do capítulo III deste regulamento, exige que o Estado-Membro que deveria efectuar esta transferência prossiga o exame dos critérios do referido capítulo, para verificar se um dos restantes critérios permite identificar outro Estado-Membro como responsável pelo exame do pedido de asilo.

108 Contudo, o Estado-Membro em que se encontra o requerente de asilo deve assegurar que a situação de violação dos direitos fundamentais deste requerente não seja agravada por um procedimento de determinação do Estado-Membro responsável excessivamente longo. Se necessário, deve examinar ele próprio o pedido, em conformidade com as modalidades previstas no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003.

Quanto à quinta questão no processo C-411/10

109 Com a quinta questão no processo C-411/10, a Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) pergunta, no essencial, se o âmbito da protecção conferida a uma pessoa à qual é aplicável o Regulamento n.º 343/2003 pelos princípios gerais do direito da União e, nomeadamente, pelos artigos 1.º, relativo à dignidade do ser humano, 18.º, relativo ao direito de asilo, e 47.º, relativo ao direito à acção e a um tribunal imparcial, da Carta é mais abrangente do que o da protecção conferida pelo artigo 3.º da CEDH.

110 Segundo a Comissão, a resposta a esta questão deve permitir identificar as disposições da Carta cuja violação pelo Estado-Membro responsável implicará uma responsabilidade secundária do Estado-Membro que deve decidir a transferência.

111 Com efeito, embora a Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) não tenha fundamentado expressamente, na decisão de reenvio, em que termos a resposta à questão lhe é necessária para proferir a sua decisão, a leitura desta decisão permite, contudo, deduzir que esta questão se explica pela decisão de 2 de Dezembro de 2008, K. R. S. c. United Kingdom, ainda não publicada na *Colectânea dos acórdãos e decisões,* na qual o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem julgou inadmissível a queixa por violação dos artigos 3.º e 13.º da CEDH, no caso de o requerente ser transferido pelo Reino Unido para a Grécia. Na Court of Appeal (England & Wales) (Civil

Division), certas partes alegaram que a protecção dos direitos fundamentais resultante da Carta era mais abrangente do que a resultante da CEDH, e que a tomada em consideração da Carta deveria ter como consequência o deferimento do seu pedido de não transferir o recorrente no processo principal para a Grécia.

112 Após a prolação da decisão de reenvio, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem reviu a sua posição à luz de novos elementos de prova e decidiu, no acórdão M. S. S. c. Bélgica e Grécia, já referido, não apenas que a República Helénica violou o artigo 3.º da CEDH devido às condições de detenção e de existência do recorrente na Grécia, bem como o artigo 13.º da CEDH, lido em conjugação com o referido artigo 3.º, em razão das falhas do procedimento de asilo do recorrente, mas também que o Reino da Bélgica violou o artigo 3.º da CEDH, devido ao facto de ter exposto o recorrente a riscos ligados às falhas do procedimento de asilo na Grécia e às condições de detenção e de existência na Grécia, contrárias a este artigo.

113 Como resulta do n.º 106 do presente acórdão, um Estado-Membro viola o artigo 4.º da Carta caso transfira um requerente de asilo para o Estado-Membro responsável na acepção do Regulamento n.º 343/2003 nas circunstâncias descritas no n.º 94 do presente acórdão.

114 Não se afigura que os artigos 1.º, 18.º e 47.º da Carta sejam susceptíveis de permitir dar uma resposta diferente da resposta que foi dada à segunda a quarta e sexta questões no processo C-411/10 e às duas questões no processo C-493/10.

115 Consequentemente, há que responder à quinta questão submetida no processo C-411/10 que os artigos 1.º, 18.º e 47.º da Carta não conduzem a uma resposta diferente da resposta que foi dada à segunda a quarta e sexta questões no processo C-411/10 e às duas questões no processo C-493/10.

Quanto à sétima questão no processo C-411/10

116 Com a sua sétima questão no processo C-411/10, a Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) pergunta, no essencial, se, na medida em que as questões anteriores sejam suscitadas em relação a obrigações do Reino Unido, a tomada em consideração do Protocolo (n.º 30) tem qualquer incidência nas respostas que foram dadas à segunda a sexta questões.

117 Como recordou o EHRC, esta questão tem na sua base a posição do Secretary of State na High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), segundo a qual as disposições da Carta não são aplicáveis ao Reino Unido.

118 Embora o Secretary of State já não tenha defendido esta posição na Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division), há que recordar que o Protocolo (n.º 30) prevê, no seu artigo 1.º, n.º 1, que a Carta não alarga a faculdade do Tribunal de Justiça, ou de qualquer tribunal da República da Polónia ou do Reino Unido, de considerar que as leis, regulamentos ou disposições, práticas ou acções administrativas da República da Polónia ou do Reino Unido são incompatíveis com os direitos, as liberdades e os princípios fundamentais que nela são reafirmados.

119 Resulta da redacção desta disposição que, como salientou a advogada-geral, nomeadamente nos n.ºs 169 e 170 das suas conclusões no processo C-411/10, o Protocolo n.º 30 não põe em causa a aplicabilidade da Carta no Reino Unido ou na Polónia, o que é corroborado pelos considerandos do referido protocolo. Assim, segundo o terceiro considerando do Protocolo (n.º 30), o artigo 6.º TUE dispõe que a Carta deve ser aplicada e interpretada pelos órgãos jurisdicionais da República da Polónia e do Reino Unido em estrita conformidade com as explicações visadas neste artigo. Além disso, segundo o sexto considerando do referido protocolo, a Carta reafirma os direitos, as liberdades e os princípios reconhecidos na União e torna-os mais visíveis, sem, todavia, criar novos direitos ou princípios.

120 Nestas condições, o artigo 1.º, n.º 1, do Protocolo (n.º 30) explicita o artigo 51.º da Carta, relativo ao âmbito de aplicação desta última, não tendo por objecto exonerar a República da Polónia nem o Reino Unido da obrigação de respeitar as disposições da Carta, nem impedir que um órgão jurisdicional de um destes Estados-Membros assegure o respeito destas disposições.

121 Não sendo os direitos referidos nos processos principais abrangidos pelo título IV da Carta, não há que apreciar a questão da interpretação do artigo 1.º, n.º 2, do Protocolo (n.º 30).

122 Por conseguinte, há que responder à sétima questão no processo C-411/10 que, na medida em que as questões anteriores se colocam no que respeita às obrigações que incumbem ao Reino Unido, a tomada em consideração do Protocolo (n.º 30) não tem incidência nas respostas que foram dadas à segunda a sexta questões submetidas no âmbito do processo C-411/10.

Quanto às despesas

123 Revestindo o processo, quanto às partes nas causas principais, a natureza de incidente suscitado perante os órgãos jurisdicionais de reenvio, compete a estes decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

1) A decisão adoptada por um Estado-Membro, com fundamento no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, de 18 de Fevereiro de 2003, 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, de examinar ou não um pedido de asilo pelo qual não é responsável, à luz dos critérios previstos no capítulo III deste regulamento, desencadeia a aplicação do direito da União para efeitos do artigo 6.º TUE e/ou do artigo 51.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

2) **O direito da União opõe-se à aplicação de uma presunção inilidível segundo a qual o Estado-Membro designado como responsável pelo artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 343/2003 respeita os direitos fundamentais da União Europeia.**

O artigo 4.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia deve ser interpretado no sentido de que incumbe aos Estados-Membros, incluindo os órgãos jurisdicionais nacionais, não transferir um requerente de asilo para o «Estado-Membro responsável», na acepção do Regulamento n.º 343/2003, quando não possam ignorar que as falhas sistémicas do procedimento de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes de asilo nesse Estado-Membro constituem razões sérias e verosímeis de que o requerente corre um risco real de ser sujeito a tratos desumanos ou degradantes, na acepção desta disposição.

Sem prejuízo da faculdade de examinar ele próprio o pedido referido no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003, a impossibilidade de transferência de um requerente para outro Estado-Membro da União Europeia, quando esse Estado é identificado como Estado-Membro responsável em conformidade com os critérios do capítulo III deste regulamento, exige que o Estado-Membro que deveria efectuar esta transferência prossiga o exame dos critérios do referido capítulo, para verificar se um dos restantes critérios permite identificar outro Estado-Membro como responsável pelo exame do pedido de asilo.

Contudo, o Estado-Membro em que se encontra o requerente de asilo deve assegurar que a situação de violação dos direitos fundamentais deste requerente não seja agravada por um procedimento de determinação do Estado-Membro responsável excessivamente longo. Se necessário, deve examinar ele próprio o pedido, em conformidade com as modalidades previstas no artigo 3.º, n.º 2, do Regulamento n.º 343/2003.

3) **Os artigos 1.º, 18.º e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia não conduzem a uma resposta diferente.**

4) **Na medida em que as questões anteriores se colocam no que respeita às obrigações que incumbem ao Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, a tomada em consideração do Protocolo (n.º 30) relativo à aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia à República da Polónia e ao Reino Unido não tem incidência nas respostas que foram dadas à segunda a sexta questões submetidas no âmbito do processo C-411/10.**

Assinaturas