Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

8 de maio de 2025 *

«Reenvio prejudicial — Política de asilo — Diretiva 2013/32/UE — Artigo 4.º, n.º 1, e artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b) — Procedimentos de concessão de proteção internacional — Prorrogação do prazo de apreciação de seis meses pelo órgão de decisão responsável pela apreciação — Grande número de pedidos de proteção internacional apresentados simultaneamente — Conceito — Consideração de outras circunstâncias»

No processo C-662/23 [Zimir] [i],

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Países Baixos), por Decisão de 8 de novembro de 2023, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 9 de novembro de 2023, no processo

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

contra

X,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: M. L. Arastey Sahún, presidente de Secção, D. Gratsias, E. Regan, J. Passer (relator) e B. Smulders, juízes,

advogado-geral: L. Medina,

secretário: A. Lamote, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 23 de outubro de 2024,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de X, por M. F. Wijngaarden, advocaat, e S. Rafi, experte,

– em representação do Governo Neerlandês, por M. K. Bulterman e A. Hanje, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: neerlandês.

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

– em representação do Governo Checo, A. Edelmannová, M. Smolek e J. Vláčil, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Francês, por R. Bénard, B. Dourthe, O. Duprat-Mazaré e B. Fodda, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Húngaro, por Zs. Biró-Tóth e M. Z. Fehér, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por A. Azema, A. Baeckelmans, F. Blanc e S. Van den Bogaert, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 12 de dezembro de 2024,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), 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 (JO 2013, L 180, p. 60), lido em conjugação com o artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva.

2 Esse pedido de decisão prejudicial foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe o Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Justiça e da Segurança, Países Baixos; a seguir «Staatssecretaris») a X, um nacional de país terceiro, que tem por objeto a não adoção de uma decisão sobre o pedido de autorização de residência temporária para efeitos de asilo no prazo de seis meses.

Quadro jurídico

Direito da União

3 Os considerandos 3 e 18 da Diretiva 2013/32 enunciam:

«(3) O Conselho Europeu, na sua reunião extraordinária de Tampere, de 15 e 16 de outubro de 1999, decidiu desenvolver esforços no sentido de estabelecer um sistema europeu comum de asilo, baseado na aplicação integral e abrangente da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de julho de 1951 [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, n.º 2545 (1954)], alterada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de janeiro de 1967 (“Convenção de Genebra”), afirmando dessa forma o princípio da não repulsão e assegurando que ninguém é reenviado para onde possa ser perseguido.

[…]

(18) É do interesse tanto dos Estados-Membros como dos requerentes de proteção internacional que a decisão dos pedidos de proteção internacional seja proferida o mais rapidamente possível, sem prejuízo de uma apreciação adequada e completa.»

4 Nos termos do artigo 1.º, sob a epígrafe «Objetivo», desta diretiva:

«A presente diretiva tem por objetivo definir procedimentos comuns para a concessão e retirada da proteção internacional nos termos da Diretiva 2011/95/UE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (JO 2011, L 337, p. 9)].»

5 O artigo 4.º desta diretiva, sob a epígrafe «Autoridades responsáveis», dispõe, no seu n.º 1:

«Para todos os procedimentos, os Estados-Membros designam um órgão de decisão responsável pela apreciação adequada dos pedidos, de acordo com o disposto na presente diretiva. Os Estados-Membros devem assegurar que esse órgão disponha dos meios adequados, incluindo pessoal competente em número suficiente, para o exercício das respetivas funções nos termos da presente diretiva.»

6 O artigo 31.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Procedimento de apreciação», prevê:

«1. Os Estados-Membros tratam os pedidos de proteção internacional mediante um procedimento de apreciação conforme com os princípios e garantias fundamentais enunciados no capítulo II.

2. Os Estados-Membros asseguram a conclusão do procedimento de apreciação o mais rapidamente possível, sem prejuízo da adequação e exaustividade da apreciação.

3. Os Estados-Membros asseguram a conclusão do procedimento de apreciação no prazo de seis meses a contar da apresentação do pedido.

No caso de um pedido sujeito o procedimento estabelecido no Regulamento (UE) n.º 604/2013 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (JO 2013, L 180, p. 31)], o prazo de seis meses começa a contar do momento em que o Estado-Membro responsável pela sua análise for determinado, nos termos desse regulamento, e o requerente se encontrar no território desse Estado-Membro e tiver sido tomado a cargo pela autoridade competente.

Os Estados-Membros podem prorrogar o prazo de seis meses fixado no presente número por um período que não exceda outros nove meses, no caso de:

[…]

b) Um grande número de nacionais de países terceiros ou apátridas apresentarem simultaneamente um pedido de proteção internacional, tornando muito difícil na prática a conclusão do procedimento no prazo de seis meses;

[…]

A título de exceção, e em circunstâncias devidamente justificadas, os Estados-Membros podem exceder por um máximo de três meses os prazos fixados no presente número, se tal for necessário para assegurar uma apreciação completa e adequada do pedido de proteção internacional.

[…]

5. Em todo o caso, os Estados-Membros concluem o procedimento de apreciação dentro de um prazo máximo de 21 meses a contar da apresentação do pedido.

6. Os Estados-Membros asseguram que, nos casos em que não seja possível proferir uma decisão no prazo de seis meses, o requerente em causa seja:

a) Informado do atraso; e

b) Receba, a seu pedido, informações sobre as razões para o atraso e sobre o prazo no qual é de prever que seja proferida uma decisão sobre o seu pedido.

[…]»

Direito neerlandês

7 O artigo 42.º da Vreemdelingenwet 2000 (Lei dos Estrangeiros de 2000), de 23 de novembro de 2000 (Stb. 2000, n.º 495), prevê:

«1. Uma decisão sobre o pedido para a concessão de uma autorização de residência temporária a que se refere o artigo 28.º ou de uma autorização de residência por tempo indeterminado a que se refere o artigo 33.º deve ser adotada no prazo de seis meses a contar da receção do pedido.

[…]

4. O prazo referido no n.º 1 pode ser prorrogado por um período que não exceda outros nove meses, quando:

[…]

b. um grande número de cidadãos estrangeiros apresentar simultaneamente um pedido, tornando muito difícil, na prática, a conclusão do procedimento no prazo de seis meses; ou

[…]»

8 Em 21 de setembro de 2022, o Staatssecretaris adotou, ao abrigo do artigo 42.º, n.º 4, alínea b), da Lei dos Estrangeiros de 2000, que transpõe para o direito neerlandês a alínea b) do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, da Diretiva 2013/32, o Besluit houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Decreto que altera a Circular Relativa aos Estrangeiros de 2000; a seguir «WBV 2022/22»), que entrou em vigor em 27 de setembro de 2022. Nos termos do WBV 2022/22, o Staatssecretaris prorrogou por nove meses o prazo de apreciação de seis meses

previsto para os pedidos de concessão de autorizações de residência temporária para efeitos de asilo. Este decreto é aplicável a todos os pedidos apresentados antes de 1 de janeiro de 2023 e cujo prazo de apreciação não tivesse expirado em 27 de setembro de 2022.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

9 Em 10 de abril de 2022, X, um nacional turco, apresentou um pedido de proteção internacional nos Países Baixos.

10 Em 21 de setembro de 2022, o Staatssecretaris adotou o WBV 2022/22, prorrogando por nove meses o prazo legal de apreciação de seis meses previsto para os pedidos de concessão de autorizações de residência temporária para efeitos de asilo.

11 Em 13 de outubro de 2022, X interpelou o Staatssecretaris devido à não adoção de uma decisão no prazo de seis meses.

12 Uma vez que o Staatssecretaris não se pronunciou durante duas semanas após a interpelação, X intentou uma ação no rechtbank Den Haag (Tribunal de Primeira Instância de Haia, Países Baixos).

13 Por Sentença de 6 de janeiro de 2023, o referido órgão jurisdicional julgou procedente a ação intentada por X e considerou que, com base ao abrigo do WBV 2022/22, o Staatssecretaris não tinha prorrogado legalmente o prazo de apreciação previsto para a concessão dos pedidos de autorizações de residência temporária para efeitos de asilo. Através desta sentença, o referido órgão jurisdicional também ordenou que essa autoridade realizasse uma primeira audiência no prazo de oito semanas a contar da data da sentença e que tomasse uma decisão sobre o pedido de X no prazo de oito semanas a contar desta primeira audiência, sob pena de uma sanção pecuniária compulsória de 100 euros por cada dia de atraso.

14 O Staatssecretaris interpôs recurso daquela sentença no Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Países Baixos), que é o órgão jurisdicional de reenvio.

15 Em apoio do seu recurso, o Staatssecretaris alega que, para efeitos da aplicação do artigo 42.º, n.º 4, alínea b), da Lei dos Estrangeiros de 2000 e do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32, não é necessário que a autoridade nacional seja confrontada com um aumento súbito ou com a constatação de um «pico» do número de pedidos de proteção internacional apresentados simultaneamente. Esta autoridade também pode prorrogar o prazo de apreciação desses pedidos no caso de um aumento gradual desse número, em conjugação com outras circunstâncias, quando essa prorrogação seja necessária para assegurar uma apreciação adequada e exaustiva dos pedidos de proteção internacional, conforme exigido pelo artigo 31.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32. Por outro lado, o Staatssecretaris alega que pode ter em conta, quando pondera se deve prorrogar o prazo de apreciação dos pedidos de proteção internacional, o número de processos que aguardam tratamento, uma vez que este último tem impacto na sua capacidade de tratamento desses pedidos e contribui para tornar muito difícil, na prática, a conclusão diligente do procedimento no prazo de seis meses a contar da apresentação do pedido.

16 Em 14 de abril de 2023, o Staatssecretaris concedeu a X uma autorização de residência temporária para efeitos de asilo e pagou-lhe o montante devido a título da sanção pecuniária compulsória.

17 O órgão jurisdicional de reenvio considera que o Staatssecretaris mantém, no entanto, interesse no seu recurso, uma vez que esse recurso visa impugnar a Sentença de 6 de janeiro de 2023, na qual o rechtbank Den Haag (Tribunal de Primeira Instância de Haia) declarou que, através da WBV 2022/22, esta autoridade não prorrogou legalmente o prazo de apreciação dos pedidos de concessão de autorizações de residência temporária para efeitos de asilo referidos nesse ato.

18 Esse órgão jurisdicional observa que o termo «simultaneamente» que figura no artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32, se interpretado em sentido lato, significa «num curto período de tempo», uma vez que os pedidos de proteção internacional, de facto, raramente são apresentados literalmente no mesmo momento. Todavia, segundo o referido órgão jurisdicional, continua a ser necessário proceder a uma delimitação temporal durante a qual ocorre um aumento do número desses pedidos que podem caracterizar um pico dos mesmos. Além disso, tendo em conta que esses aumentos não são percetíveis de forma imediata, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) salienta que a aplicação desta disposição só produz efeito prático após o decurso de um certo período de tempo.

19 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se a Diretiva 2013/32, no âmbito de uma interpretação mais ampla, permite prorrogar o prazo de apreciação dos pedidos de proteção internacional quando o seu número aumenta apenas de forma gradual, ao passo que, nesse caso, o Staatssecretaris disporia do tempo e da possibilidade de aumentar a sua capacidade de tratamento desses pedidos. Esta interpretação pode ser acolhida, uma vez que corresponde ao objetivo da Diretiva 2013/32, segundo o qual o órgão de decisão responsável pela apreciação deve tomar uma decisão sobre os pedidos de proteção internacional o mais rapidamente possível, ainda que de modo diligente.

20 Além disso, este órgão jurisdicional salienta que o artigo 31.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32 também desempenha um papel na interpretação do seu artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), uma vez que prevê que o procedimento de apreciação deve ser concluído o mais rapidamente possível, sem prejuízo da adequação e exaustividade da apreciação. A correlação entre estas duas exigências seria, portanto, importante, mas pouco clara.

21 Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio indica que a expressão «um grande número», associada aos nacionais de países terceiros ou apátridas que apresentam pedidos de proteção internacional, também não é clara. Interroga-se sobre se esse número deve ser determinado em termos absolutos ou se é possível ter em conta dados numéricos relativos aos fluxos desses pedidos num determinado Estado-Membro.

22 O órgão jurisdicional interroga-se ainda sobre se a dificuldade em concluir, na prática, o procedimento de apreciação dos pedidos de proteção internacional no prazo de seis meses, previsto no artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32, pode ter origem noutras circunstâncias que não no grande número desses pedidos apresentados simultaneamente.

23 Nestas condições, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) a) Pode [o órgão de decisão responsável pela apreciação], no caso de um grande número de pedidos de proteção internacional, na aceção do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva [2013/32], fazer uso da sua faculdade de prorrogar o prazo de decisão de seis meses se o aumento do grande número de pedidos de proteção internacional se verificar gradualmente ao longo de um determinado período e, em

consequência desse facto, se tornar muito difícil, na prática, a conclusão do procedimento no prazo de seis meses? Como deve ser interpretado, neste contexto, o termo "simultaneamente"?

b) Com base em que critérios deve ser apreciada a existência de um "grande número" de pedidos de proteção internacional, na aceção do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva [2013/32]?

2) Deve o período durante o qual se verifica o aumento do número de pedidos de proteção internacional estar limitado no tempo para estes poderem continuar a estar abrangidos pelo âmbito de aplicação do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva [2013/32]? Em caso afirmativo, quanto tempo pode esse período durar?

3) Para determinar se é muito difícil, na prática, a conclusão do procedimento no prazo de seis meses, na aceção do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva [2013/32], podem ser tidas em conta — atendendo também ao artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva — circunstâncias não relacionadas com o aumento do número de pedidos de proteção internacional, como o facto de [o órgão de decisão responsável pela apreciação] se ver confrontad[o] com atrasos que já existiam antes do aumento do número de pedidos de proteção internacional ou a falta de efetivos suficientes?»

Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial

24 Nas suas observações escritas, o Governo Francês manifestou dúvidas quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial, alegando, em substância, que o litígio no processo principal passou a ser teórico, uma vez que já foi concedida a X uma autorização de residência temporária para efeitos de asilo.

25 Como resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o processo instituído pelo artigo 267.º TFUE é um instrumento de cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, através do qual o primeiro fornece aos segundos os elementos de interpretação do direito da União que lhes são necessários para a resolução dos litígios que lhes cabe decidir. O reenvio prejudicial não tem por justificação emitir opiniões consultivas sobre questões gerais ou hipotéticas, mas a necessidade inerente à solução efetiva de um litígio. Como decorre da própria redação do artigo 267.º TFUE, a decisão prejudicial solicitada deve ser «necessária» para permitir que o órgão jurisdicional de reenvio proceda ao «julgamento da causa» (Acórdão de 26 de março de 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny, C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, n.ºs 44 e 45 e jurisprudência referida).

26 Assim, o Tribunal de Justiça tem repetidamente recordado que resulta simultaneamente dos termos e da sistemática do artigo 267.º TFUE que o processo de reenvio prejudicial pressupõe, nomeadamente, que esteja efetivamente pendente um litígio perante os órgãos jurisdicionais nacionais, em cujo âmbito estes sejam chamados a proferir uma decisão suscetível de tomar em consideração o acórdão prejudicial (Acórdão de 26 de março de 2020, Miasto Łowicz e Prokurator Generalny, C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234, n.º 46 e jurisprudência referida).

27 Por conseguinte, o Tribunal de Justiça pode verificar oficiosamente que o litígio no processo principal se mantém (Acórdão de 13 de setembro de 2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, n.º 24).

28 A este respeito, resulta dos autos de que dispõe o Tribunal de Justiça que a Sentença de 6 de janeiro de 2023 através da qual o rechtbank den Haag (Tribunal de Primeira Instância de Haia) julgou procedente a ação de X e ordenou ao Staatssecretaris que procedesse a uma audição e que tomasse uma decisão sobre o pedido de X, nos prazos por si fixados, é impugnada em sede de recurso interposto no órgão jurisdicional de reenvio. Daqui também resulta que a emissão a favor de X, por esta autoridade, de uma autorização de residência temporária para efeitos de asilo, em 14 de abril de 2023, não pôs termo a esse litígio, o qual, à data da apresentação do pedido de decisão prejudicial, estava pendente, e que o órgão jurisdicional de reenvio considera que a referida autoridade mantém interesse no seu recurso, com o fundamento de que a sentença objeto deste último considerou que não prorrogou legalmente o prazo de decisão em matéria de asilo.

29 Por conseguinte, há que considerar que o litígio no processo principal continua pendente no órgão jurisdicional de reenvio, que está obrigado a pronunciar-se sobre a legalidade dessa prorrogação e que é necessária uma resposta do Tribunal de Justiça às questões submetidas para a resolução deste litígio.

30 Nestas condições, o pedido de decisão prejudicial é julgado admissível.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira e segunda questões

31 Com a primeira e segunda questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32 deve ser interpretado no sentido de que o prazo de seis meses previsto para a apreciação dos pedidos de proteção internacional, referido nesta disposição, pode ser prorrogado pelo órgão de decisão responsável pela apreciação por um período de nove meses em caso de aumento gradual do número desses pedidos durante um período prolongado ou se, para efeitos da aplicação desta disposição, o período durante o qual deve ocorrer um aumento desse número é limitado no tempo.

32 O artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32 prevê que os Estados-Membros podem prorrogar o prazo de apreciação de seis meses para os pedidos de proteção internacional no caso de um grande número de nacionais de países terceiros ou apátridas apresentarem simultaneamente um pedido de proteção internacional, tornando muito difícil na prática a conclusão do procedimento nesse prazo.

33 Assim, a possibilidade de os Estados-Membros prorrogarem o prazo de apreciação de seis meses dos pedidos de proteção internacional, ao abrigo desta disposição, está subordinada ao preenchimento de três requisitos estreitamente ligados entre si e cumulativos, a saber, primeiro, que os pedidos dessa proteção sejam apresentados «simultaneamente», segundo, que esses pedidos sejam apresentados por «um grande número» de nacionais de países terceiros ou apátridas e, terceiro, que seja «muito difícil, para as autoridades do Estado-Membro, na prática a conclusão do procedimento no prazo de seis meses». Estes requisitos, interdependentes, devem ser interpretados em conjunto.

34 Em primeiro lugar, no que respeita ao requisito de os pedidos de proteção internacional serem apresentados simultaneamente, há que salientar que nenhuma disposição da Diretiva 2013/32 define o sentido e o alcance do termo «simultaneamente». Este deve, portanto, ser interpretado de acordo com o seu sentido habitual na linguagem corrente, tendo em conta o contexto em que é utilizado e os objetivos prosseguidos pela regulamentação de que faz parte [v., por analogia, Acórdão de 6 de julho de 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Crime particularmente grave), C-402/22, EU:C:2023:543, n.º 24 e jurisprudência referida].

35 Segundo o seu sentido habitual na linguagem corrente, este termo é sinónimo da expressão «concomitantemente», o que implica, em princípio, que o grande número de pedidos de proteção internacional a que o artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32 se refere deve ser apresentado no mesmo momento.

36 No entanto, uma vez que, como a advogada-geral salientou, em substância, no n.º 45 das suas conclusões, os pedidos de proteção internacional raramente são, na prática, apresentados exatamente no mesmo momento, para que esta disposição não seja privada de qualquer efeito útil, o termo «simultaneamente» deve ser entendido no sentido de que significa «num curto período de tempo», o que tende a indicar que a referida disposição não visa o caso de um aumento gradual do número desses pedidos durante um período prolongado.

37 Em segundo lugar, no que respeita ao requisito de os pedidos de proteção internacional serem apresentados por um «grande» número de nacionais de países terceiros ou apátridas, segundo o seu sentido habitual na linguagem corrente, o termo «grande» remete para um número «elevado» de requerentes de proteção internacional.

38 Uma vez que a Diretiva 2013/32 não contém critérios que permitam quantificar, mesmo de forma relativa, esse número, como a advogada-geral salientou em substância nos n.ºs 46 e 48 das suas conclusões, a apreciação da existência de um «grande número» desses requerentes deve ser efetuada tendo em conta o fluxo habitual e previsível dos pedidos de proteção internacional no Estado-Membro em causa, com base nos padrões estatísticos atuais e históricos. Para que se trate de «um grande número» de pedidos de proteção internacional apresentados «simultaneamente», na aceção do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32, o órgão de decisão responsável pela apreciação deve assim estabelecer, com base numa análise comparativa de dados numéricos, a existência de um aumento significativo, num curto período de tempo, do número dos referidos pedidos em relação ao padrão habitual e previsível no Estado-Membro em causa.

39 Em terceiro lugar, no que respeita à condição relativa à existência de dificuldades práticas para concluir, no prazo de seis meses, o tratamento de um grande número de pedidos de proteção internacional apresentados simultaneamente, a apreciação da existência de tais dificuldades deve ser efetuada à luz nomeadamente das obrigações que incumbem aos Estados-Membros, em conformidade com o disposto no artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2013/32.

40 A este respeito, convém recordar que esta disposição prevê que os Estados-Membros, por um lado, designam um órgão de decisão responsável pela apreciação pela apreciação adequada dos pedidos de proteção internacional de acordo com o disposto na presente diretiva e, por outro, devem assegurar que esse órgão disponha dos meios adequados, incluindo pessoal competente em número suficiente, para o exercício das respetivas funções nos termos da referida diretiva.

41 Ora, uma vez que o órgão de decisão responsável pela apreciação deve dispor dos meios necessários para poder tratar o fluxo habitual e previsível dos pedidos de proteção internacional no prazo de seis meses, só em caso de aumento significativo, num curto período de tempo, desses pedidos em relação ao padrão habitual e previsível nesse Estado-Membro é que o referido órgão se pode deparar com um problema de capacidade de tratamento desses pedidos de forma adequada e exaustiva dentro desse prazo.

42 Em contrapartida, se o número de pedidos de proteção internacional aumentar progressivamente durante um período prolongado, o Estado-Membro em causa deve tomar medidas, em conformidade com o disposto no artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2013/32, para adaptar a sua capacidade de tratamento desses pedidos. Assim, a duração do período a tomar em consideração para efeitos da interpretação do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32 não pode exceder o tempo necessário para que um Estado-Membro aumente os meios à disposição do órgão de decisão responsável pela apreciação e disponha novamente de capacidade suficiente para tratar esses pedidos em conformidade com o disposto na referida diretiva.

43 Em quarto lugar, resulta dos considerandos 3 e 18 da Diretiva 2013/32 que esta última visa estabelecer um sistema europeu comum de asilo, no âmbito do qual a decisão dos pedidos de proteção internacional deve ser proferida o mais rapidamente possível, sem prejuízo de uma apreciação adequada e completa.

44 É certo que as possibilidades de prorrogação do prazo de seis meses enunciadas no artigo 31.º, n.º 3, da Diretiva 2013/32 foram instituídas para responder a situações específicas que justificam um prazo de apreciação mais longo, a fim de poderem garantir uma apreciação adequada e exaustiva das mesmas.

45 Ora, como resulta dos n.ºs 41 e 42 do presente acórdão, só se o número de pedidos de proteção internacional tiver aumentado significativamente e num curto período de tempo é que o órgão de decisão responsável pela apreciação se poderá deparar com um problema de capacidade de tratamento desses pedidos durante os seis meses do período de apreciação, o que justificaria uma prorrogação desse prazo ao abrigo do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32.

46 Por conseguinte, uma interpretação do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32 que permita a um Estado-Membro prorrogar o prazo de apreciação de seis meses dos pedidos de proteção internacional em caso de aumento gradual do número desses pedidos durante um período prolongado comprometeria o objetivo prosseguido por esta diretiva.

47 Resulta de tudo o que precede que o artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32 é aplicável em caso de ocorrência de um aumento significativo, num curto período de tempo, do número de pedidos de proteção internacional em relação ao padrão habitual e previsível no Estado-Membro em causa e que, consequentemente, não abrange um caso de aumento gradual do número desses pedidos durante um período prolongado.

48 Assim, existe uma limitação do período durante o qual deve ocorrer um aumento do número de pedidos de proteção internacional para poder ser abrangido pelo âmbito de aplicação do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32, cuja duração não pode exceder o tempo necessário para que um Estado-Membro aumente os meios colocados à disposição do órgão de decisão responsável pela apreciação e disponha novamente de capacidade suficiente para tratar os pedidos de proteção internacional recebidos no prazo de seis meses previsto nesta

disposição, em conformidade com as obrigações decorrentes do artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva. Este tempo necessário deve ser avaliado em função do tempo necessário para recrutar e formar pessoal competente para tratar os pedidos de proteção internacional recebidos de forma adequada e exaustiva.

49 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à primeira e segunda questões que o artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32 deve ser interpretado no sentido de que o prazo de seis meses previsto para a apreciação dos pedidos de proteção internacional, referido nesta disposição, pode ser prorrogado pelo órgão de decisão responsável pela apreciação por um período de nove meses em caso de aumento significativo, num curto período de tempo, do número desses pedidos em relação ao padrão habitual e previsível no Estado-Membro em causa, o que exclui a situação caracterizada por um aumento gradual do número dos referidos pedidos durante um longo período.

Quanto à terceira questão

50 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32, lido em conjugação com o artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva, deve ser interpretado no sentido de que a dificuldade, na prática, de concluir o procedimento de apreciação dos pedidos de proteção internacional no prazo de seis meses pode ter origem em circunstâncias que não sejam o grande número desses pedidos apresentados simultaneamente, como a existência prévia de um volume significativo de pedidos não tratados ou a insuficiência de pessoal do órgão de decisão responsável pela apreciação.

51 Da redação do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32 resulta que as dificuldades práticas para respeitar o prazo de apreciação de seis meses dos pedidos de proteção internacional, que justificam a prorrogação desse prazo ao abrigo desta disposição, devem resultar de um grande número de nacionais de países terceiros ou de apátridas que tenham simultaneamente apresentado um pedido de proteção internacional.

52 Admitir outras circunstâncias além do grande número de pedidos de proteção internacional apresentados simultaneamente para justificar uma prorrogação do prazo de apreciação ao abrigo da referida disposição comprometeria as obrigações que os Estados-Membros devem respeitar por força do disposto no artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva, conforme enunciados no n.º 40 do presente acórdão.

53 Na medida em que esta disposição implica que o Estado-Membro em causa se certifique de que o órgão de decisão responsável pela apreciação está em condições de fazer face às flutuações do número de pedidos de proteção internacional, quando o número desses pedidos corresponda a um padrão habitual e previsível, considera-se que esse Estado-Membro previu meios que conferem a esse órgão uma capacidade de tratamento adequada. Em contrapartida, quando surjam circunstâncias imprevisíveis, como um forte aumento do número dos referidos pedidos apresentados simultaneamente, não se pode esperar de um Estado-Membro que cumpra as obrigações que lhe incumbem no prazo de seis meses exigido, uma vez que os meios inicialmente previstos podem não ser suficientes e que esse Estado-Membro não está necessariamente em condições de responder imediatamente às necessidades suplementares, nomeadamente em termos de efetivos, exigidas por esse aumento.

54 Com efeito, embora os Estados-Membros devam assegurar um reforço dos recursos humanos do órgão de decisão responsável pela apreciação em caso de aumento do número de pedidos de proteção internacional, não é expectável que os Estados-Membros estejam imediatamente em condições de responder às necessidades suplementares de pessoal decorrentes de um aumento significativo, num curto período de tempo, do número dos referidos pedidos em relação ao padrão habitual e previsível no Estado-Membro em causa. Por conseguinte, os Estados-Membros devem dispor do tempo necessário para aumentar os meios à disposição do órgão de decisão responsável pela apreciação e dispor novamente de capacidade suficiente para tratar esses pedidos nos termos da referida diretiva. É por esta razão que o artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32 prevê a possibilidade de prorrogar o prazo de apreciação dos referidos pedidos por um período que não exceda outros nove meses.

55 Daqui resulta que o número de pedidos de proteção internacional que aguardam tratamento no momento da ocorrência do aumento significativo do número desses pedidos apresentados simultaneamente não pode constituir, em si mesmo, uma circunstância que justifique uma prorrogação ao abrigo do artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32. Quando o número desses pedidos se mantiver constantemente elevado durante um longo período, cabe ao Estado-Membro prever em benefício do órgão de decisão responsável pela apreciação os meios adequados para lhe assegurar uma capacidade de tratamento suficiente, em conformidade com o disposto no artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva.

56 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à terceira questão que o artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32, lido em conjugação com o artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva, deve ser interpretado no sentido de que a dificuldade, na prática, de concluir o procedimento de apreciação dos pedidos de proteção internacional no prazo de seis meses não pode ter origem em circunstâncias que não sejam o grande número desses pedidos apresentados simultaneamente, como a existência prévia de um volume significativo de pedidos não tratados ou a insuficiência de pessoal do órgão de decisão responsável pela apreciação.

Quanto às despesas

57 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

1) **O artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), 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,**

deve ser interpretado no sentido de que:

o prazo de seis meses previsto para a apreciação dos pedidos de proteção internacional, referido nesta disposição, pode ser prorrogado pelo órgão de decisão responsável pela apreciação por um período de nove meses em caso de aumento significativo, num curto período de tempo, do número desses pedidos em relação ao padrão habitual e previsível

no Estado-Membro em causa, o que exclui a situação caracterizada por um aumento gradual do número dos referidos pedidos durante um longo período.

2) **O artigo 31.º, n.º 3, terceiro parágrafo, alínea b), da Diretiva 2013/32, lido em conjugação com o artigo 4.º, n.º 1, desta diretiva,**

deve ser interpretado no sentido de que:

a dificuldade, na prática, de concluir o procedimento de apreciação dos pedidos de proteção internacional no prazo de seis meses não pode ter origem em circunstâncias que não sejam o grande número desses pedidos apresentados simultaneamente, como a existência prévia de um volume significativo de pedidos não tratados ou a insuficiência de pessoal do órgão de decisão responsável pela apreciação.

Assinaturas