Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

4 de outubro de 2024*

«Reenvio prejudicial — Concessão de proteção internacional — Diretiva 2013/32/UE — Artigo 38.º — Artigo 18.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Conceito de "país terceiro seguro" — Classificação da República da Turquia como "país terceiro seguro" — Readmissão dos requerentes de proteção internacional no país terceiro — Indeferimento»

No processo C-134/23,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Grécia), por Decisão de 3 de fevereiro de 2023, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 7 de março de 2023, no processo

Somateio «Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges»,

Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia «Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio»

contra

Ypourgos Exoterikon,

Ypourgos Metanastefsis kai Asylou,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: C. Lycourgos, presidente de secção, O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot, S. Rodin e L. S. Rossi (relatora), juízes,

advogado-geral: P. Pikamäe,

secretário: S. Spyropoulos, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 14 de março de 2024,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Somateio «Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges», por V. Papadopoulos, dikigoros,

* Língua do processo: grego.

– em representação da Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia «Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio», por E. Spathana, dikigoros,

– em representação do Governo Helénico, por Z. Chatzipavlou, K. Georgiadis, G. Karipsiadis, T. Papadopoulou e S. Spyropoulos, na qualidade de agentes,

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

– em representação do Governo Alemão, por J. Möller e R. Kanitz, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Cipriota, por I. Neophytou e F. Sotiriou, na qualidade de agentes,

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

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

– em representação da Comissão Europeia, por A. Azéma e A. Katsimerou, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 13 de junho de 2024,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 38.º da Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (JO 2013, L 180, p. 60), lido à luz do artigo 18.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Somateio «Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges» (Associação «Conselho helénico para os refugiados», Grécia) e a Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia «Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio» (Sociedade civil sem fins lucrativos «Apoio aos refugiados no mar Egeu», Grécia), que trabalham ambas em prol dos refugiados, ao Ypourgos Exoterikon (ministro dos Negócios Estrangeiros, Grécia) e ao Ypourgos Metanastefsis kai Asylou (ministro da Imigração e do Asilo, Grécia) a respeito da validade de despachos ministeriais conjuntos destes últimos, que designam a República da Turquia como «país terceiro seguro» para determinadas categorias de requerentes de proteção internacional.

Quadro jurídico

Direito da União

Acordo UE-Turquia sobre a readmissão

3 Em 16 de dezembro de 2013, a União Europeia e a República da Turquia celebraram um Acordo sobre a readmissão de pessoas que residem sem autorização (JO 2014, L 134, p. 3, a seguir «Acordo UE-Turquia sobre a readmissão»). Este acordo foi ratificado em nome da União Europeia pela Decisão 2014/252/UE do Conselho de 14 de abril de 2014 (JO 2014, L 134, p. 1, e retificação JO 2014, L 331, p. 40).

4 O artigo 4.º, n.º 1, do Acordo UE-Turquia sobre a readmissão estipula:

«A Turquia deve readmitir no seu território, a pedido de qualquer Estado-Membro e sem outras formalidades por parte deste além das previstas no presente Acordo, todos os nacionais de países terceiros ou apátridas que não preenchem ou deixaram de preencher as condições em vigor para a entrada, permanência ou residência no território do Estado-Membro requerente, desde que, em conformidade com o artigo 10.º, se comprove que as referidas pessoas:

[…]

c) Entraram ilegalmente de forma direta no território dos Estados-Membros após terem permanecido ou transitado através do território da Turquia.»

5 Ao abrigo da Decisão (UE) 2016/551 do Conselho, de 23 de março de 2016, que estabelece a posição a adotar no Comité Misto de Readmissão, em nome da União Europeia, sobre uma decisão desse comité relativa às modalidades necessárias para a aplicação, a partir de 1 de junho de 2016, dos artigos 4.º e 6.º do Acordo entre a União Europeia e a República da Turquia sobre a readmissão de pessoas que residem sem autorização (JO 2016, L 95, p. 9), a obrigação enunciada no Acordo UE-Turquia sobre a readmissão é aplicável a partir de 1 de junho de 2016.

Diretiva 2013/32

6 Os considerandos 18, 43, 44 e 46 da Diretiva 2013/32 têm a seguinte redação:

«(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.

[…]

(43) Os Estados-Membros deverão apreciar todos os pedidos quanto ao fundo, ou seja, avaliar se o requerente em causa preenche as condições necessárias para beneficiar de 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)], salvo disposição em contrário da presente diretiva, em especial quando se possa razoavelmente presumir que outro país procederia à apreciação ou proporcionaria proteção suficiente. […]

(44) Do mesmo modo, os Estados-Membros não deverão ser obrigados a apreciar um pedido de proteção internacional quanto ao fundo sempre que seja razoável esperar que o requerente, devido a uma ligação suficiente a um país terceiro definida pelo direito interno, procure proteção nesse país terceiro e existam motivos para considerar que será admitido ou readmitido nesse país. Os Estados-Membros só deverão proceder nessa base caso esse requerente, em concreto, esteja em segurança no país terceiro em causa. A fim de prevenir fluxos secundários de requerentes de asilo, deverão ser estabelecidos princípios comuns aplicáveis à designação de países terceiros como seguros pelos Estados-Membros.

[…]

(46) Caso os Estados-Membros apliquem os conceitos de país seguro caso a caso ou designem os países seguros adotando listas para o efeito, deverão ter em conta, nomeadamente, as diretrizes e os manuais operacionais e as informações relativas ao país de origem e de atividade, incluindo a metodologia d[o] [Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO)] para apresentação daquelas informações, a que se refere o Regulamento (UE) n.º 439/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de maio de 2010, que cria um Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo [JO 2010, L 132, p. 11], referidas no mesmo regulamento, bem como as diretrizes relevantes do [Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)].»

7 O artigo 2.º desta diretiva, sob a epígrafe «Definições», dispõe:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

a) "Convenção de Genebra", a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de julho de 1951, alterada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de janeiro de 1967;

[…]

c) "Requerente", um nacional de um país terceiro ou apátrida que apresentou um pedido de proteção internacional relativamente ao qual não foi ainda proferida uma decisão definitiva;

[…]

e) "Decisão definitiva", a decisão que determina se o estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária pode ser concedido ao nacional de país terceiro ou apátrida, nos termos da Diretiva [2011/95], e que já não é passível de recurso no âmbito do Capítulo V da presente diretiva, independentemente de esse recurso permitir aos requerentes permanecer nos Estados-Membros em causa na pendência da respetiva conclusão;

[…]»

8 Os artigos 6.º a 30.º figuram no Capítulo II da referida diretiva, sob a epígrafe «Direitos e Garantias Fundamentais».

9 Entre as disposições do Capítulo III da mesma diretiva, sob a epígrafe «Procedimentos em Primeira Instância», figuram, designadamente, os artigos 31.º, 33.º, 35.º e 38.º

10 O artigo 31.º da Diretiva 2013/32, sob a epígrafe «Procedimento de apreciação», dispõe, nos seus n.ºs 1 e 2:

«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.»

11 O artigo 33.º desta diretiva, sob a epígrafe «Inadmissibilidade dos pedidos», dispõe:

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

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

a) Outro Estado-Membro tiver concedido proteção internacional;

b) Um país, que não um Estado-Membro, for considerado o primeiro país de asilo para o requerente, nos termos do artigo 35.º;

c) Um país, que não um Estado-Membro, for considerado país terceiro seguro para o requerente, nos termos do artigo 38.º;

[…]»

12 O artigo 35.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Conceito de primeiro país de asilo», prevê:

«Um país pode ser considerado primeiro país de asilo para um requerente, se este:

a) Tiver sido reconhecido nesse país como refugiado e possa ainda beneficiar dessa proteção; ou

b) Usufruir de outro modo, nesse país, de proteção suficiente, incluindo o benefício do princípio da não repulsão, desde que seja readmitido nesse país.

Ao aplicarem o conceito de primeiro país de asilo à situação específica de um requerente, os Estados-Membros podem ter em conta o artigo 38.º, n.º 1. O requerente deve ser autorizado a contestar a aplicação do conceito de primeiro país de asilo nas suas circunstâncias específicas.»

13 O artigo 38.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Conceito de país terceiro seguro», enuncia:

«1. Os Estados-Membros só podem aplicar o conceito de país terceiro seguro quando as autoridades competentes se certificarem de que uma pessoa que requer proteção internacional será tratada no país terceiro em causa de acordo com os seguintes princípios:

a) Não ameaça da vida e liberdade em virtude da raça, religião, nacionalidade, pertença a determinado grupo social ou opinião política;

b) Inexistência de risco de danos graves, na aceção da Diretiva [2011/95];

c) Respeito do princípio da não repulsão nos termos da Convenção de Genebra;

d) Respeito da proibição do afastamento, em violação do direito de não ser objeto de tortura nem de tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes consagrado na legislação internacional; e

e) Concessão da possibilidade de pedir o estatuto de refugiado e de, se a pessoa for considerada refugiada, receber proteção em conformidade com a Convenção de Genebra.

2. A aplicação do conceito de país terceiro seguro está subordinada às regras estabelecidas no direito interno, incluindo:

a) Regras que exijam uma ligação entre o requerente e o país terceiro em causa que permita, em princípio, que essa pessoa se dirija para esse país;

b) Regras sobre a metodologia pela qual as autoridades competentes se certificam de que o conceito de país terceiro seguro pode ser aplicado a determinado país ou a determinado requerente. Essa metodologia inclui a análise casuística da segurança do país para determinado requerente e/ou a designação nacional de países considerados geralmente seguros;

c) Regras, nos termos do direito internacional, que permitam avaliar individualmente se o país terceiro em questão é um país seguro para determinado requerente e que, no mínimo, autorizem o requerente a contestar a aplicação do conceito de país terceiro seguro, com o fundamento de que o país terceiro não é seguro nas suas circunstâncias específicas. O requerente deve dispor também da possibilidade de contestar a existência de ligação entre ele e o país terceiro, de acordo com a alínea a).

3. Ao executarem uma decisão tomada exclusivamente com base no presente artigo, os Estados-Membros devem:

a) Informar do facto o requerente; e

b) Fornecer ao requerente um documento que informe as autoridades do país terceiro, na língua desse país, de que o pedido não foi apreciado quanto ao fundo.

4. Quando o país terceiro não autorizar o requerente a entrar no seu território, os Estados-Membros asseguram o acesso a um procedimento de acordo com os princípios e garantias fundamentais enunciados no Capítulo II.

5. Os Estados-Membros informam periodicamente a Comissão dos países aos quais este conceito é aplicado, em conformidade com as disposições do presente artigo.»

Regulamento (UE) 2024/1348

14 A Diretiva 2013/32 foi revogada pelo Regulamento (UE) 2024/1348 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de maio de 2024, que institui um procedimento comum de proteção internacional na União e que revoga a Diretiva 2013/32/UE (JO L, 2024/1348), com efeitos a partir de 12 de junho de 2026, em conformidade com o artigo 79.º, n.º 2, deste regulamento.

Direito grego

Lei relativa à Proteção Internacional

15 A Nomos 4636/2019 peri diethnous prostasias kai alles diatakseis (Lei 4636/2019 relativa à Proteção Internacional e outras disposições) (FEK A' 169/1.11.2019), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «Lei relativa à Proteção Internacional»), transpõe para o ordenamento jurídico helénico a Diretiva 2013/32.

16 Em conformidade com o artigo 84.º, n.º 1, alínea d), da Lei relativa à Proteção Internacional, as autoridades competentes indeferem um pedido de proteção internacional por inadmissibilidade se um país que não seja Estado-Membro for considerado um país terceiro seguro para o requerente nos termos do artigo 86.º desta lei.

17 O artigo 86.º, n.º 1, da Lei relativa à Proteção Internacional define os requisitos cumulativos para que um país terceiro seja classificado de «país terceiro seguro».

18 Ao abrigo do artigo 86.º, n.º 2, desta lei, o cumprimento dos requisitos previstos no n.º 1 deste artigo deve ser analisado caso a caso e para cada requerente considerado individualmente, exceto se o país terceiro em causa tiver sido designado como geralmente seguro e constar da lista nacional de países terceiros seguros. Se for esse o caso, o requerente de proteção internacional pode contestar a aplicação do conceito de «país terceiro seguro» com base no facto de o país terceiro em causa não ser seguro nas suas circunstâncias específicas. Em conformidade com o artigo 86.º, n.º 3, da referida lei, um despacho ministerial conjunto determina quais os países terceiros designados como seguros para determinadas categorias de requerentes de asilo, em função das suas características específicas, para efeitos de análise dos pedidos de proteção internacional.

19 Nos termos do artigo 86.º, n.º 5, da mesma lei, quando o país terceiro em causa não permitir a entrada do requerente no seu território, o pedido será examinado quanto ao mérito pelas autoridades competentes para decidir.

Primeiro despacho ministerial conjunto e segundo despacho ministerial conjunto

20 Com base no artigo 86.º, n.º 3, da Lei relativa à Proteção Internacional, foi adotado o Koini Ypourgiki Apofasi 42799/3.6.2021, sob a epígrafe «Kathorismos triton choron pou charaktirizontai os asfaleis kai katartisi ethnikou katalogou, kata ta orizomena sto arthro 86 tou nomou 4636/2019 (A' 169)» [Despacho Ministerial Conjunto 42799/3.6.2021, «Determinação

dos Países Terceiros Designados como Seguros e Estabelecimento de uma Lista Nacional, em conformidade com as disposições do artigo 86.º da Lei n.º 4636/2019 (A' 169)»] (FEK B 2425/7.6.2021) (a seguir «primeiro despacho ministerial conjunto»).

21 Este despacho ministerial conjunto classifica a República da Turquia como um «país terceiro seguro» para os requerentes de proteção internacional originários da Síria, do Afeganistão, do Paquistão, do Bangladexe e da Somália.

22 O primeiro despacho ministerial conjunto foi substituído pelo Koini Ypourgiki Apofasi 458568/15.12.2021 «Tropopoiisi tis yp.ar. 42799/03.06.2021 koinis apofasis ton Ypourgon Exoterikon kai Metanastefsis kai Asylou "Kathorismos triton choron pou charaktirizontai os asfaleis kai katartisi ethnikou katalogou, kata ta orizomena sto arthro 86 tou nomou 4636/2019 (A' 169)" (B' 2425)» [Despacho Ministerial Conjunto 458568/15.12.2021 «Alteração do Despacho Conjunto 42799/03.06.2021 dos ministros dos Negócios Estrangeiros e da Imigração e do Asilo "Determinação dos Países Terceiros Designados como Seguros e Estabelecimento de uma Lista Nacional, em conformidade com as disposições do artigo 86.º da Lei 4636/2019 (A' 169)" (B' 2425)»] (FEK B 5949/16.12.2021) (a seguir «segundo despacho ministerial conjunto»).

23 Este despacho ministerial conjunto designa, novamente, a República da Turquia como «país terceiro seguro» para os requerentes de proteção internacional originários da Síria, do Afeganistão, do Paquistão, do Bangladexe e da Somália.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

24 Os recorrentes no processo principal interpuseram recursos de anulação no Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Grécia), que é o órgão jurisdicional de reenvio, contra o primeiro despacho ministerial conjunto e contra o segundo despacho ministerial conjunto, com o fundamento, designadamente, de que eram contrários ao artigo 86.º da Lei relativa à Proteção Internacional e ao artigo 38.º da Diretiva 2013/32.

25 Em especial, os recorrentes no processo principal alegam, por um lado, que a possibilidade de readmitir na Turquia os requerentes de proteção internacional abrangidos por esses despachos não está garantida «por acordos internacionais», e, por outro, que não existe nenhuma perspetiva razoável de os requerentes de proteção internacional serem readmitidos na Turquia, uma vez que esse país terceiro suspendeu, desde março de 2020 e da pandemia de COVID-19, as readmissões desses requerentes no seu território.

26 Resulta do pedido de decisão prejudicial que, depois de ter declarado que o recurso de anulação só era admissível uma vez que era dirigido ao segundo despacho ministerial conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio declarou que, uma vez que os recorrentes no processo principal criticavam a inexistência de uma obrigação jurídica da República da Turquia de readmitir os requerentes de proteção internacional provenientes da Grécia, esta alegação devia ser julgada improcedente. Com efeito, tendo em conta, designadamente, o Acordo UE-Turquia sobre a readmissão, o órgão jurisdicional de reenvio considerou que a República da Turquia estava sujeita a essa obrigação jurídica.

27 Em contrapartida, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre o cumprimento efetivo da referida obrigação jurídica por parte da República da Turquia, tendo em conta a circunstância, também admitida pelas autoridades gregas, de que este país terceiro deixou de readmitir no seu

território, desde março de 2020 e sem que essa circunstância pareça poder mudar num futuro próximo, os requerentes de proteção internacional cujos pedidos foram indeferidos por inadmissibilidade na Grécia com fundamento no conceito de «país terceiro seguro».

28 A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio refere duas interpretações diferentes do artigo 38.º da Diretiva 2013/32 sobre esta questão nele expressas.

29 Segundo a primeira interpretação, que é partilhada pela maioria dos membros que compõem o órgão jurisdicional de reenvio, a possibilidade de uma readmissão do requerente de proteção internacional no país terceiro em causa é uma condição prévia à designação desse país como «país terceiro seguro» na aceção do artigo 38.º desta diretiva, à luz, em especial, do objetivo, recordado, designadamente no seu considerando 18 e que tem também expressão no seu artigo 31.º, n.º 2, de assegurar que os pedidos de proteção internacional sejam tratados o mais rapidamente possível. Uma interpretação diferente mais não faria do que prolongar a duração da análise do pedido de proteção internacional e a incerteza quanto à permanência do requerente no país onde apresentou o seu pedido, sem afastar o risco de ser reenviado para um país onde poderia ser perseguido, nem a possibilidade de perturbação das relações internacionais. Daqui decorre que um Estado-Membro não pode designar, através de um ato de alcance geral, um país terceiro como geralmente seguro, como autorizaria o artigo 38.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32, se este país terceiro não garantir o cumprimento efetivo da sua obrigação de admitir ou readmitir os requerentes de proteção internacional em causa no seu território. Nestas circunstâncias, deve ser dado provimento ao recurso de anulação do segundo despacho ministerial conjunto.

30 Todavia, o órgão jurisdicional de reenvio indica que, de acordo com uma segunda interpretação das disposições da Diretiva 2013/32, o requisito relativo à admissão ou à readmissão efetiva dos requerentes de proteção internacional não constitui um elemento de validade do ato regulamentar que designa um país geralmente seguro, mas sim do ato individual pelo qual um pedido concreto de proteção internacional é indeferido por inadmissibilidade em aplicação do conceito de «país terceiro seguro» ou da execução desse ato individual. Por conseguinte, deve ser negado provimento ao recurso de anulação interposto contra o segundo despacho ministerial conjunto.

31 Nestas circunstâncias, o Symvoulio tis Epikrateias (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«Deve o artigo 38.º da Diretiva 2013/32/UE, em conjugação com o artigo 18.º da [Carta], ser interpretado no sentido de que:

1) se opõe a uma legislação nacional (regulamentar) que designa como geralmente seguro para determinadas categorias de requerentes de proteção internacional um país terceiro que, apesar de ter assumido a obrigação jurídica de autorizar a readmissão no seu território dessas categorias de requerentes de proteção internacional, na prática há muito tempo (no caso em apreço, há mais de vinte meses) recusa as readmissões, sem que tenha sido examinada a possibilidade de esse país alterar a sua posição num futuro próximo?

ou no sentido de que:

2) a readmissão no país terceiro não é um requisito cumulativo para a adoção de um ato nacional (regulamentar) de designação de um país terceiro como geralmente seguro para determinadas categorias de requerentes de proteção internacional, mas constitui um requisito cumulativo para a adoção de um ato individual de indeferimento por inadmissibilidade de um pedido concreto de proteção internacional pelo facto de existir um "país terceiro seguro"?

ou no sentido de que:

3) a readmissão no "país terceiro seguro" é uma questão que apenas deve ser verificada no momento da execução da decisão, nos casos em que a decisão de indeferimento do pedido de proteção internacional se baseia no fundamento do "país terceiro seguro"?»

Tramitação processual no Tribunal de Justiça

32 No seu pedido de decisão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pediu ao Tribunal de Justiça que o presente processo fosse submetido a tramitação acelerada, nos termos do artigo 105.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, com o fundamento de um grande número de pessoas ser afetado pela decisão do Tribunal de Justiça e de o domínio em causa ser especialmente sensível.

33 Em 31 de março de 2023, o presidente do Tribunal de Justiça decidiu, ouvidos o juiz-relator e o advogado-geral, que este pedido não devia ser deferido.

34 Com efeito, a tramitação acelerada constitui um instrumento processual destinado a responder a uma situação de urgência extraordinária. Ora, o número significativo de pessoas ou de situações jurídicas potencialmente afetadas pelas questões submetidas não é suscetível, enquanto tal, de constituir uma circunstância excecional que possa justificar a utilização de um procedimento acelerado [v., neste sentido, Acórdão de 22 de setembro de 2022, Bundesrepublik Deutschland (Suspensão administrativa da decisão de transferência), C-245/21 e C-248/21, EU:C:2022:709, n.ºs 33 a 35]. Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio não indicou nenhum elemento que permita qualificar o presente processo como uma situação excecional de crise que, designadamente, não permita às autoridades nacionais competentes implementar as medidas necessárias para assegurar a análise dos pedidos de proteção internacional ou que impeça de forma significativa o funcionamento do sistema europeu comum de asilo enquanto se aguarda a resposta do Tribunal de Justiça. [v., neste sentido, Despacho do Presidente do Tribunal de Justiça de 19 de setembro de 2017, Magamadov, C-438/17, EU:C:2017:723, n.º 18, bem como o Acórdão de 22 de setembro de 2022, Bundesrepublik Deutschland (Suspensão administrativa da decisão de transferência), C-245/21 e C-248/21, EU:C:2022:709, n.º 36].

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

35 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 38.º da Diretiva 2013/32, lido à luz do artigo 18.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que se opõe à regulamentação de um Estado-Membro que designa como geralmente seguro para determinadas categorias de requerentes de proteção internacional um país terceiro que,

apesar da obrigação jurídica a que está sujeito, suspendeu, de forma geral e sem perspetiva previsível de evolução em sentido contrário, a admissão ou a readmissão desses requerentes no seu território.

36 A título preliminar, importa recordar que o artigo 33.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32 enumera taxativamente as situações em que os Estados-Membros podem considerar não admissível um pedido de proteção internacional [Acórdão de 8 de fevereiro de 2024, Bundesrepublik Deutschland (Admissibilidade de um pedido subsequente), C-216/22, EU:C:2024:122, n.º 26 e jurisprudência referida].

37 Assim, o artigo 33.º, n.º 2, alínea c), desta diretiva prevê que um Estado-Membro pode considerar não admissível tal pedido quando um país não Estado-Membro for considerado «país terceiro seguro» para o requerente, nos termos do artigo 38.º da referida diretiva. Segundo as indicações fornecidas pelo órgão jurisdicional de reenvio, esta faculdade foi transposta para o direito interno por força do artigo 84.º, n.º 1, alínea d), da Lei sobre a Proteção Internacional.

38 Resulta do artigo 38.º da Diretiva 2013/32 que a aplicação do conceito de «país terceiro seguro», está sujeita à observância das condições cumulativas previstas nos seus n.ºs 1 a 4 [Acórdãos de 19 de março de 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa), C-564/18, EU:C:2020:218, n.º 36, e de 16 de novembro de 2021, Comissão/Hungria (Criminalização da assistência aos requerentes de asilo), C-821/19, EU:C:2021:930, n.º 36 e jurisprudência referida].

39 Em primeiro lugar, o artigo 38.º, n.º 1, da diretiva prevê que os Estados-Membros só podem aplicar o conceito de «país terceiro seguro» quando se certificarem de que a pessoa que requer proteção internacional será tratada no país terceiro em causa de acordo com os princípios expressamente enunciados nas alíneas a) a e) desta disposição.

40 No caso, resulta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial que o órgão jurisdicional de reenvio rejeitou definitivamente o fundamento invocado pelos recorrentes no processo principal relativo ao incumprimento destes princípios pela República da Turquia, de modo que esse órgão jurisdicional não submete ao Tribunal de Justiça questões relativas à interpretação dos referidos princípios.

41 Em segundo lugar, nos termos do artigo 38.º, n.º 2, da referida diretiva, a aplicação do conceito de «país terceiro seguro» está subordinada às regras estabelecidas no direito interno. Estas regras devem incluir, designadamente, as que preveem a existência de uma ligação entre o requerente de proteção internacional e o país terceiro em causa que permita, em princípio, que essa pessoa se dirija para esse país, as relativas à metodologia pela qual as autoridades competentes se certificam de que o conceito de «país terceiro seguro» pode ser aplicado a determinado país ou a determinado requerente de proteção internacional, devendo essa metodologia incluir a análise casuística da segurança do país para determinado requerente e/ou a designação nacional de países considerados geralmente seguros, bem como as que, nos termos do direito internacional, permitam avaliar individualmente se o país terceiro em questão é um país seguro para determinado requerente e que autorizem o requerente de proteção internacional a contestar quer a aplicação do conceito de «país terceiro seguro» nas suas circunstâncias específicas, quer a existência de uma ligação entre ele e esse país.

42 Em terceiro lugar, o artigo 38.º, n.º 3, da Diretiva 2013/32 exige aos Estados-Membros que, ao executarem uma decisão tomada exclusivamente com base no conceito de «país terceiro seguro», informem o requerente e lhe forneçam um documento que informe as autoridades desse país

terceiro, na língua desse país, de que o pedido não foi apreciado quanto ao fundo. Além disso, por força do artigo 38.º, n.º 4, desta diretiva, quando o país terceiro não autorizar o requerente a entrar no seu território, os Estados-Membros asseguram o acesso a um procedimento de acordo com os princípios e garantias fundamentais enunciados no capítulo II da referida diretiva.

43 Assim, resulta, em primeiro lugar, da redação do artigo 38.º da Diretiva 2013/32 que este autoriza um Estado-Membro a designar, através de um ato de alcance geral, como o segundo despacho ministerial conjunto, um país como país terceiro geralmente seguro para determinados requerentes de proteção internacional.

44 Com efeito, em primeiro lugar, importa, por um lado, salientar que os métodos que devem ser aplicados pelos Estados-Membros para assegurar que o conceito de «país terceiro seguro» pode ser aplicado a um determinado país e aos quais se refere o artigo 38.º, n.º 2, alínea b), desta diretiva preveem uma análise casuística da segurança do país em causa para um determinado requerente «e/ou a designação nacional de países [terceiros] considerados geralmente seguros». Por outro lado, o facto de o artigo 38.º, n.º 2, alínea c), da referida diretiva obrigar os Estados-Membros a estabelecer regras que permitam avaliar individualmente se o país terceiro em questão é um país seguro para determinado requerente, garantindo-lhe, designadamente, a possibilidade de contestar a aplicação do conceito de «país terceiro seguro» com o fundamento de que o país terceiro não é seguro nas suas circunstâncias específicas, implica necessariamente que um Estado-Membro está autorizado a designar, num ato de alcance geral, esse país terceiro como geralmente seguro.

45 Em segundo lugar, esta interpretação é corroborada pelos considerandos 44 e 46 da Diretiva 2013/32 que fazem expressamente referência, respetivamente, ao estabelecimento de «princípios comuns aplicáveis à designação de países terceiros como seguros pelos Estados-Membros» e à tomada em consideração de um certo número de informações e documentos quando os Estados-Membros «designem os países seguros adotando listas para o efeito».

46 Em terceiro lugar, importa salientar que o artigo 38.º da Diretiva 2013/32 não subordina a validade do ato de alcance geral pelo qual um Estado-Membro designa um país terceiro como geralmente seguro à condição de se verificar que os requerentes de proteção internacional em causa são efetivamente admitidos ou readmitidos no território desse país terceiro.

47 Com efeito, por um lado, a admissão ou a readmissão verificadas desses requerentes no referido país terceiro não figuram entre as regras enumeradas no artigo 38.º, n.º 2, desta diretiva, às quais está subordinada a aplicação do conceito de «país terceiro seguro» nos Estados-Membros. Por outro lado, decorre implicitamente do artigo 38.º, n.º 4, da referida diretiva, que precisa que, «[q]uando o país terceiro [seguro em causa] não autorizar o requerente a entrar no seu território, os Estados-Membros asseguram o acesso a um procedimento de acordo com os princípios e garantias fundamentais enunciados no Capítulo II [da Diretiva 2013/32]», que a classificação desse país terceiro como «país terceiro seguro» é compatível com a recusa desse país de admitir ou de readmitir requerentes de proteção internacional no seu território.

48 Assim, resulta desta última disposição que, quando um Estado-Membro tenha, através de um ato de alcance geral, designado um país terceiro como geralmente seguro, apesar de este ter suspendido a possibilidade de os requerentes de proteção internacional entrarem no seu território, esse Estado-Membro deve garantir o direito de recurso a cada um dos requerentes em causa com vista à análise do seu pedido de proteção internacional.

49 Em segundo lugar, no que respeita ao contexto do artigo 38.º da Diretiva 2013/32, importa tomar em consideração o artigo 35.º desta diretiva, que se refere a um fundamento de inadmissibilidade de um pedido de proteção internacional diferente do mencionado no n.º 37 do presente acórdão.

50 Como especifica este artigo 35.º, um país pode ser considerado o «primeiro país de asilo» para um determinado requerente, quer tenha sido reconhecido nesse país como refugiado e possa ainda beneficiar dessa proteção, quer usufrua, de outro modo, nesse país, de proteção suficiente, incluindo o benefício do princípio da não repulsão, «desde que [em ambos os casos mencionados] [esse requerente] seja readmitido nesse país».

51 Por conseguinte, contrariamente ao que resulta do artigo 38.º, n.º 4, da Diretiva 2013/32 a respeito do conceito de «país terceiro seguro», o artigo 35.º desta diretiva subordina a aplicação, nos Estados-Membros, do conceito de «primeiro país de asilo», à condição de o requerente ser efetivamente readmitido no país assim designado.

52 Em terceiro lugar, a interpretação do artigo 38.º da Diretiva 2013/32 no sentido de que este artigo não subordina a designação de um país terceiro como geralmente seguro à condição de o país terceiro em causa admitir ou readmitir de facto os requerentes de proteção internacional no seu território, que pode ser deduzida da sua redação e do seu contexto, não é, contrariamente ao que indica o órgão jurisdicional de reenvio, contrária aos objetivos da Diretiva 2013/32. Em especial, não é contrária ao objetivo, destacado no considerando 18 desta diretiva, segundo o qual, designadamente no interesse dos requerentes de proteção internacional, os pedidos de uma tal proteção devem ser tratados o mais rapidamente possível, sem prejuízo de uma apreciação adequada e completa (v., neste sentido, Acórdão de 29 de julho de 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, n.º 53 e jurisprudência referida).

53 Com efeito, como foi indicado no n.º 48 do presente acórdão, resulta do artigo 38.º, n.º 4, da Diretiva 2013/32 que a suspensão da admissão ou da readmissão de requerentes de proteção internacional no território de um país terceiro designado como geralmente seguro por um Estado-Membro tem por consequência que esse Estado-Membro deverá garantir o direito de recurso a esses requerentes em conformidade com os princípios e garantias fundamentais enunciados nos artigos 6.º a 30.º da Diretiva 2013/32, que figuram no seu capítulo II.

54 Daqui se conclui que quando se verifica que o país terceiro designado como geralmente seguro por um Estado-Membro não admite nem readmite, de facto, os requerentes de proteção internacional em causa, esse Estado-Membro não pode indeferir por inadmissibilidade os seus pedidos de proteção internacional com base no artigo 33.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2013/32. Além disso, o referido Estado-Membro não pode adiar injustificadamente a apreciação desses pedidos e deve, designadamente, assegurar que essa apreciação seja efetuada de forma individual, em conformidade com o artigo 10.º, n.º 3, alínea a), da diretiva e nos prazos previstos no artigo 31.º desta última.

55 Tendo em conta estas considerações, a interpretação do artigo 38.º da Diretiva 2013/32 acolhida no n.º 52 do presente acórdão também não é suscetível de privar de efeito útil o direito reconhecido ao requerente de proteção internacional, conforme consagrado no artigo 18.º da Carta e concretizado nesta diretiva, de obter o estatuto de beneficiário de proteção internacional, estando preenchidos os requisitos previstos no direito da União [v., neste sentido, Acórdão de 8 de fevereiro de 2024, Bundesrepublik Deutschland (Admissibilidade de um pedido subsequente), C-216/22, EU:C:2024:122, n.º 39].

56 Por conseguinte, há que responder à primeira questão que o artigo 38.º da Diretiva 2013/32, lido à luz do artigo 18.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe à regulamentação de um Estado-Membro que designa como geralmente seguro para determinadas categorias de requerentes de proteção internacional um país terceiro que, apesar da obrigação jurídica a que está sujeito, suspendeu, de forma geral e sem perspetiva previsível de evolução em sentido contrário, a admissão ou a readmissão desses requerentes no seu território.

Quanto às questões segunda e terceira

57 Tendo em conta a resposta dada à primeira questão, à luz da qual o órgão jurisdicional de reenvio estará em condições de decidir o litígio no processo principal, que tem unicamente por objeto a validade de uma disposição regulamentar que designa a República da Turquia como um «país terceiro seguro» para determinadas categorias de requerentes de proteção internacional, não há que responder à segunda e à terceira questões.

Quanto às despesas

58 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 (Quarta Secção) declara:

O artigo 38.º da Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional, lido à luz do artigo 18.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,

deve ser interpretado no sentido de que:

não se opõe a uma legislação nacional (regulamentar) de um Estado-Membro que designa como geralmente seguro para determinadas categorias de requerentes de proteção internacional um país terceiro que, apesar da obrigação jurídica a que está sujeito, suspendeu, de forma geral e sem perspetiva previsível de evolução em sentido contrário, a admissão ou a readmissão desses requerentes no seu território.

Assinaturas