Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

10 de junho de 2021 *

«Reenvio prejudicial — Controlos nas fronteiras, asilo e imigração — Política de asilo — Procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional — Diretiva 2013/32/UE — Artigo 40.º, n.º 2 — Pedido subsequente — Novos elementos ou provas — Conceito — Documentos cuja autenticidade não pode ser demonstrada ou cuja fonte não pode ser objetivamente verificada — Diretiva 2011/95/UE — Artigo 4.º, n.ºs 1 e 2 — Apreciação dos elementos de prova — Obrigação de cooperação do Estado-Membro em causa»

No processo C-921/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (Tribunal de Primeira Instância de Haia, lugar da audiência em Hertogenbosch, Países Baixos), por Decisão de 16 de dezembro de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça no mesmo dia, no processo

LH

contra

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: A. Prechal, presidente de secção, N. Wahl, F. Biltgen, L. S. Rossi (relatora) e J. Passer, juízes,

advogado-geral: G. Hogan,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

considerando as observações apresentadas:

– em representação de LH, por I. M. van Kuilenburg, advocaat,

– em representação do Governo neerlandês, por M. K. Bulterman e M. H. S. Gijzen, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: neerlandês.

– em representação da Comissão Europeia, por G. Wils, J. Tomkin e M. Condou-Durande, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 11 de fevereiro de 2021,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 40.º, n.º 2, 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 2, 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), bem como dos artigos 47.º e 52.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe LH ao Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Justiça e da Segurança, Países Baixos) (a seguir «Secretário de Estado») relativamente ao indeferimento por este de um pedido subsequente de proteção internacional apresentado por LH.

Quadro jurídico

Direito da União

Diretiva 2011/95

3 O artigo 4.º da Diretiva 2011/95, sob a epígrafe «Apreciação dos factos e circunstâncias», dispõe:

«1. Os Estados-Membros podem considerar que incumbe ao requerente apresentar o mais rapidamente possível todos os elementos necessários para justificar o pedido de proteção internacional. Incumbe ao Estado-Membro apreciar, em cooperação com o requerente, os elementos pertinentes do pedido.

2. Os elementos mencionados no n.º 1 consistem nas declarações do requerente e em toda a documentação de que o requerente disponha sobre a sua idade, história pessoal, incluindo a dos familiares pertinentes, identidade, nacionalidade(s), país(es) e local(is) de residência anteriores, pedidos de asilo anteriores, itinerários, documentos de viagem e os motivos pelos quais solicita proteção internacional.

3. A apreciação do pedido de proteção internacional deve ser efetuada a título individual e ter em conta:

[…]

b) As declarações e a documentação pertinentes apresentadas pelo requerente, incluindo informações sobre se o requerente sofreu ou pode sofrer perseguição ou ofensa grave;

[…]

5. Caso os Estados-Membros apliquem o princípio segundo o qual incumbe ao requerente justificar o seu pedido de proteção internacional e caso existam elementos das declarações do requerente não sustentados por provas documentais ou de outra natureza, esses elementos não têm de ser confirmados se estiverem reunidas as seguintes condições:

a) For autêntico o esforço envidado pelo requerente para justificar o seu pedido;

b) Tenham sido apresentados todos os elementos pertinentes ao dispor do requerente e tenha sido dada uma explicação satisfatória para a eventual falta de outros elementos pertinentes;

c) As declarações do requerente tenham sido consideradas coerentes e plausíveis, não contradizendo informações gerais ou particulares disponíveis pertinentes para o seu pedido;

d) O requerente tenha apresentado o pedido de proteção internacional com a maior brevidade possível, a menos que possa motivar seriamente por que o não fez; e

e) Tenha sido apurada a credibilidade geral do requerente.»

4 O artigo 14.º, n.º 3, desta diretiva prevê:

«Os Estados-Membros revogam, suprimem ou recusam renovar o estatuto de refugiado do nacional de um país terceiro ou de um apátrida se, após este ter recebido o estatuto de refugiado, for apurado pelo Estado-Membro em questão que:

[…]

b) A sua deturpação ou omissão de factos, incluindo a utilização de documentos falsos, foi decisiva para receber o estatuto de refugiado.»

Diretiva 2013/32

5 Os considerandos 3, 18, 25 e 36 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 (a seguir "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.

[…]

(25) Para que seja possível identificar corretamente as pessoas que necessitam de proteção enquanto refugiados na aceção do artigo 1.º da Convenção de Genebra ou enquanto pessoas elegíveis para proteção subsidiária, os requerentes deverão ter acesso efetivo aos procedimentos, a possibilidade de cooperarem e comunicarem devidamente com as autoridades competentes de forma a exporem os factos relevantes da sua situação e garantias processuais suficientes para defenderem o seu pedido em todas as fases do procedimento. […]

[…]

(36) Caso um requerente apresente um pedido subsequente sem aduzir novos argumentos ou elementos de prova, seria desproporcionado obrigar os Estados-Membros a empreenderem um novo procedimento completo de apreciação. Em tais casos, os Estados-Membros deverão ter a possibilidade de considerar o pedido não admissível, segundo o princípio do caso julgado.»

6 O artigo 2.º desta diretiva tem a seguinte redação:

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

[…]

b) "Pedido de proteção internacional" ou "pedido", um pedido de proteção apresentado a um Estado-Membro por um nacional de um país terceiro ou um apátrida, o qual dê a entender que pretende beneficiar do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária e não solicite expressamente outra forma de proteção não abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva [2011/95] e suscetível de ser objeto de um pedido separado;

[…]

q) "Pedido subsequente", um pedido de proteção internacional apresentado após ter sido proferida uma decisão definitiva sobre um pedido anterior, incluindo os casos em que o requerente tenha retirado expressamente o seu pedido e aqueles em que o órgão de decisão tenha indeferido um pedido na sequência da sua retirada implícita nos termos do artigo 28.º, n.º 1.»

7 O capítulo II da referida diretiva, intitulado «Princípios e garantias fundamentais», inclui os seus artigos 6.º a 30.º O artigo 10.º, n.º 3, da Diretiva 2013/32 enuncia:

«Os Estados-Membros asseguram que as decisões sobre os pedidos de proteção internacional sejam proferidas pelo órgão de decisão após apreciação adequada. Para o efeito, os Estados-Membros asseguram que:

a) Os pedidos sejam apreciados e as decisões proferidas de forma individual, objetiva e imparcial;

[…]»

8 O artigo 31.º da mesma diretiva 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.

[…]

8. Os Estados-Membros podem estabelecer que um procedimento de apreciação, nos termos dos princípios e garantias fundamentais enunciados no capítulo II, seja acelerado e/ou conduzido na fronteira ou em zonas de trânsito de acordo com o artigo 43.º se:

[…]

e) O requerente tiver feito declarações claramente incoerentes e contraditórias, manifestamente falsas ou obviamente inverosímeis que contradigam informações suficientemente verificadas sobre o país de origem, retirando assim claramente credibilidade à alegação de cumprimento dos requisitos para beneficiar da proteção internacional nos termos da [Diretiva 2011/95]; […]

[…]»

9 O artigo 33.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32 tem a seguinte redação:

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

[…]

d) O pedido for um pedido subsequente, em que não surgiram nem foram apresentados pelo requerente novos elementos ou dados relacionados com a análise do cumprimento das condições para o requerente beneficiar da proteção internacional nos termos da [Diretiva 2011/95]; […]

[…]»

10 O artigo 40.º desta diretiva, sob a epígrafe «Pedidos subsequentes», dispõe:

«1. Quando uma pessoa que pediu proteção internacional num Estado-Membro apresentar declarações suplementares ou um pedido subsequente no mesmo Estado-Membro, este último deve analisar essas declarações suplementares ou os elementos do pedido subsequente no âmbito da apreciação do pedido anterior ou da análise da decisão objeto de revisão ou recurso, na medida em que as autoridades competentes possam ter em conta e analisar todos os elementos subjacentes às declarações suplementares ou ao pedido subsequente nesse âmbito.

2. Para efeitos de uma decisão acerca da admissibilidade de um pedido de proteção internacional nos termos do artigo 33.º, n.º 2, alínea d), um pedido de proteção internacional subsequente será primeiramente sujeito a uma apreciação preliminar para determinar se surgiram ou foram apresentados pelo requerente novos elementos ou provas relacionados com a análise do preenchimento das condições para o requerente beneficiar da proteção internacional nos termos da [Diretiva 2011/95].

3. Caso a apreciação preliminar referida no n.º 2 conclua que surgiram ou foram apresentados pelo requerente novos elementos ou factos que aumentem consideravelmente a probabilidade de o requerente poder beneficiar da proteção internacional nos termos da Diretiva [2011/95], a apreciação do pedido prossegue de acordo com o capítulo II. Os Estados-Membros podem também prever outras razões para um pedido subsequente ser novamente apreciado.

[…]

5. Quando não se prosseguir a apreciação de um pedido subsequente nos termos do presente o artigo, o pedido subsequente deve ser considerado inadmissível de acordo com o artigo 33.º, n.º 2, alínea d).

[…]»

11 O artigo 42.º da referida diretiva prevê:

«1. Os Estados-Membros asseguram que os requerentes cujo pedido esteja sujeito a uma apreciação preliminar, em aplicação do artigo 40.º, beneficiem das garantias previstas no artigo 12.º, n.º 1.

2. Os Estados-Membros podem estabelecer, na sua legislação nacional, regras sobre a apreciação preliminar efetuada nos termos do artigo 40.º Estas regras podem, nomeadamente:

a) Obrigar o requerente em questão a indicar os factos e a apresentar os elementos de prova que justifiquem um novo procedimento;

b) Permitir a apreciação preliminar do pedido exclusivamente com base em observações escritas, sem entrevista pessoal, com exceção dos casos referidos no artigo 40.º, n.º 6.

Estas regras não devem impossibilitar o acesso dos requerentes a um novo procedimento, nem implicar a supressão efetiva ou a obstrução grave desse acesso.

3. Os Estados-Membros asseguram que o requerente seja informado de forma adequada do resultado da apreciação preliminar e, caso a apreciação do seu pedido não seja prosseguida, dos motivos de tal decisão, bem como das possibilidades de recurso ou de revisão da decisão.»

Direito neerlandês

12 O artigo 30a da Vreemdelingenwet 2000 (Lei dos Estrangeiros de 2000), de 23 de novembro de 2000 (Stb. 2000, n.º 495), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal, prevê, no seu n.º 1:

«Um pedido de autorização de residência temporária (asilo), previsto no artigo 28.º, pode ser declarado inadmissível, na aceção do artigo 33.º da Diretiva [2013/32], se:

[…]

d. O estrangeiro tiver apresentado um pedido de asilo subsequente que não esteja fundamentado em elementos ou factos novos, ou se não tiverem surgido elementos ou factos novos suscetíveis de ser pertinentes para a apreciação daquele pedido;

[…]»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

13 LH, cidadão afegão, trabalhou cerca de três anos e meio como motorista do diretor de uma agência governamental afegã. Durante o outono de 2015, a viatura conduzida por LH foi alvo de várias emboscadas, das quais esse diretor e o próprio LH conseguiram sempre escapar. Posteriormente, os talibãs contactaram LH por diversas vezes, ameaçando-o de morte se não lhes entregasse o referido diretor. LH deixou então o Afeganistão.

14 Em 8 de dezembro de 2015, LH apresentou um pedido de proteção internacional nos Países Baixos. O Secretário de Estado, embora considerando credíveis as declarações de LH relativamente às atividades que tinha exercido como motorista e às emboscadas dos talibãs com as quais havia sido confrontado, considerou que, em contrapartida, as declarações de LH relativas a ameaças individuais de que tinha sido alvo por parte dos talibãs não eram credíveis.

15 Por Decisão de 8 de junho de 2017, o Secretário de Estado indeferiu, por conseguinte, o pedido de LH. Esta decisão tornou-se definitiva uma vez que o último recurso interposto por LH foi julgado improcedente por Decisão do Raad van State (Conselho de Estado em formação jurisdicional, Países Baixos) de 23 de março de 2018.

16 Em 26 de setembro de 2018, LH apresentou um pedido subsequente, no âmbito do qual tentou fundamentar as declarações relativas às ameaças individuais de que tinha sido objeto. Para o efeito, juntou novos documentos, entre os quais os documentos originais cujas cópias tinha apresentado no âmbito do processo anterior, a saber, uma declaração do serviço de bombeiros, em apoio da sua declaração de que a sua casa no Afeganistão tinha sido incendiada, acompanhada de impressões digitais de testemunhas, uma declaração do seu empregador e uma cópia do seu contrato de trabalho.

17 Tendo o Secretário de Estado, designadamente, constatado que a autenticidade desses documentos originais não podia ser demonstrada com base numa análise documental, declarou, por Decisão de 30 de agosto de 2019, inadmissível o pedido subsequente de LH, com o fundamento de que a impossibilidade de provar a autenticidade desses documentos bastava, por si só, para que estes não pudessem ser considerados novos elementos ou provas.

18 Em 4 de setembro de 2019, LH interpôs recurso dessa decisão no órgão jurisdicional de reenvio, o Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (Tribunal de Primeira Instância de Haia, lugar da audiência em Hertogenbosch, Países Baixos), cuja execução foi suspensa por via de medidas provisórias.

19 Nesse recurso, LH fornece explicações sobre as condições em que obteve os documentos originais em questão, bem como as razões pelas quais não teve a possibilidade de os apresentar mais cedo, no âmbito do procedimento relativo ao primeiro pedido de proteção internacional. No entanto, é-lhe impossível provar a autenticidade desses documentos, uma vez que não dispõe dos meios necessários para efetuar uma peritagem para esse efeito. Não obstante, os referidos documentos provêm em grande parte das autoridades afegãs, a saber, do serviço de bombeiros afegão e da agência governamental afegã para a qual LH trabalhava. Segundo LH, não é razoável fazer recair exclusivamente sobre o requerente de proteção internacional o ónus da prova da autenticidade desses documentos, quando o Secretário de Estado está em melhor posição para realizar as investigações necessárias para o efeito, contactando essas autoridades afegãs.

20 O órgão jurisdicional de reenvio precisa que a apreciação efetuada pelo Secretário de Estado não sugere de forma nenhuma que os documentos apresentados por LH em apoio do seu pedido subsequente de proteção internacional não são autênticos, não provêm de uma instância competente, ou que são falsos ou não são exatos em termos de conteúdo. Assim, o Secretário de Estado não tem dúvidas concretas quanto à autenticidade dos documentos, considerando-se apenas incapaz de se pronunciar sobre essa autenticidade. Além disso, o Secretário de Estado recusou conceder uma entrevista pessoal a LH antes de declarar o seu pedido subsequente inadmissível.

21 Este órgão jurisdicional precisa que, segundo a jurisprudência nacional, não existe nenhum novo elemento ou prova se não tiver sido demonstrada a autenticidade dos documentos através dos quais o requerente de proteção internacional pretende demonstrar a existência desse elemento ou prova. Segundo esta jurisprudência, cabe a esse requerente demonstrar a autenticidade dos documentos em que se baseia o seu pedido subsequente, sem que isso impeça, contudo, o Secretário de Estado de prestar assistência ao requerente para esse efeito, procedendo ele próprio à apreciação dessa autenticidade. No entanto, isso em nada retira a responsabilidade própria do requerente.

22 Nestas condições, o órgão jurisdicional de reenvio considera que, para examinar se a regulamentação e a jurisprudência neerlandesas são conformes ao direito da União, há que interpretar o conceito de «novos elementos ou provas», na aceção do artigo 40.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32.

23 Ora, o conceito de «elemento», embora figure em várias disposições desta diretiva, não é nela definido. Assim, para a interpretação deste conceito, há que referir igualmente o artigo 4.º da Diretiva 2011/95, que não estabelece nenhuma distinção entre os elementos apresentados em apoio de um primeiro pedido de proteção internacional e os apresentados em apoio de pedidos subsequentes. Nem sequer se exige que seja demonstrada a autenticidade dos documentos para que sejam considerados um «novo elemento ou prova». O artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2011/95 indica simplesmente que «toda a documentação» de que o requerente disponha está abrangida pelo conceito de «elemento».

24 Por outro lado, se a tomada em consideração e a apreciação, quanto ao mérito, de documentos originais devesse ser afastada pelo simples facto de a sua autenticidade não poder ser demonstrada, isso poderia ser contrário ao direito de asilo, à proibição da repulsão e ao direito a uma ação efetiva, conforme previstos, respetivamente, nos artigos 18.º, 19.º e 47.º da Carta.

25 Por último, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que, na prática administrativa neerlandesa atual, aquando de um primeiro pedido de proteção internacional, a autoridade competente toma em consideração, para apreciar a credibilidade do relato do requerente em apoio do seu pedido de asilo, documentos cuja autenticidade não está demonstrada. É apenas quando as dúvidas quanto à autenticidade dos mesmos surgem no contexto de um pedido subsequente que essas dúvidas constituem motivo para que a referida autoridade conclua, desde logo, pela inexistência de novos elementos ou provas, o que implica então a inadmissibilidade desse pedido.

26 Nestas circunstâncias, o Rechtbank Den Haag, zittingsplaats's-Hertogenbosch (Tribunal de Primeira Instância de Haia, lugar da audiência em Hertogenbosch) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) É compatível com o artigo 40.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32, em conjugação com o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2011/95 e com os artigos 47.º e 52.º da [Carta], o facto de um órgão de decisão de um Estado-Membro determinar que os documentos originais nunca podem constituir novos elementos ou provas se a sua autenticidade não puder ser comprovada? Se não for compatível, faz alguma diferença se, num pedido subsequente, o requerente apresentar cópias de documentos ou documentos provenientes de uma fonte que não pode ser objetivamente verificada?

2) Deve o artigo 40.º da Diretiva 2013/32, em conjugação com o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2011/95, ser interpretado no sentido de que é permitido a um órgão de decisão de um Estado-Membro, na apreciação de documentos e na atribuição de valor probatório a documentos, distinguir entre documentos apresentados no âmbito de um pedido inicial e no âmbito de um pedido subsequente? É permitido a um Estado-Membro[, no âmbito da apresentação de documentos aquando de um pedido subsequente,] deixar de respeitar o dever de cooperação se a autenticidade de tais documentos não puder ser comprovada?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

27 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 40.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32, lido em conjugação com o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2011/95, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional por força da qual se considera automaticamente que qualquer documento apresentado por um requerente de proteção internacional em apoio de um pedido subsequente não constitui um «novo elemento ou prova», na aceção desta disposição, se a autenticidade desse documento não puder ser demonstrada ou se a fonte desse documento não puder ser objetivamente verificada.

28 Para responder a esta questão, há que recordar que, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, decorre das exigências tanto da aplicação uniforme do direito da União como do princípio da igualdade que os termos de uma disposição do direito da União, que não comporte uma remissão expressa para o direito dos Estados-Membros para determinar o seu sentido e o seu

alcance, devem normalmente ser objeto, em toda a União, de uma interpretação autónoma e uniforme, que se deve procurar tendo em conta não apenas a sua redação, mas também o contexto da disposição e do objetivo prosseguido pela regulamentação em causa [Acórdãos de 25 de junho de 2020, Ministerio Fiscal (Autoridade competente para receber um pedido de proteção internacional), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, n.º 53 e jurisprudência referida, e de 14 de janeiro de 2021, The International Protection Appeals Tribunal e o., C-322/19 e C-385/19, EU:C:2021:11, n.º 57].

29 Assim, há que observar, em primeiro lugar, que a redação do artigo 40.º da Diretiva 2013/32 não especifica o conceito de «novos elementos ou provas» suscetíveis de fundamentar um pedido subsequente.

30 Em segundo lugar, quanto ao contexto em que se inscreve esta disposição, há que salientar que o artigo 40.º da Diretiva 2013/32 compõe, com os seus artigos 41.º e 42.º, a secção IV do capítulo III, sob a epígrafe «Procedimentos em primeira instância», desta diretiva. O artigo 31.º da referida diretiva faz parte deste mesmo capítulo, sob a epígrafe «Procedimento de apreciação», cujos n.ºs 1 e 2 preveem que os Estados-Membros, por um lado, tratam os pedidos de proteção internacional mediante um procedimento de apreciação conforme com os princípios e garantias fundamentais enunciados no capítulo II da mesma diretiva e, por outro, asseguram a conclusão do procedimento de apreciação o mais rapidamente possível, sem prejuízo da adequação e exaustividade da apreciação.

31 Ora, na aceção do artigo 2.º, alínea q), da Diretiva 2013/32, um pedido subsequente é um pedido de proteção internacional caracterizado pela circunstância de ter sido apresentado após ter sido proferida uma decisão definitiva sobre um pedido anterior.

32 Por conseguinte, na medida em que um pedido subsequente constitui, enquanto tal, um pedido de proteção internacional, os Estados-Membros, em aplicação do artigo 31.º, n.º 1, desta diretiva, tratam esse pedido em conformidade com os princípios de base e com as garantias fundamentais previstas no capítulo II da referida diretiva.

33 No entanto, quando um requerente apresentar um pedido subsequente de proteção internacional sem apresentar novos argumentos ou elementos de prova, os Estados-Membros podem, como enuncia o considerando 36 da Diretiva 2013/32 e como decorre do seu artigo 33.º, n.º 2, considerar esse pedido não admissível, em conformidade com o princípio do caso julgado. Com efeito, nesse caso, seria desproporcionado obrigar esses Estados a empreenderem um novo procedimento de apreciação completa.

34 O artigo 40.º, n.ºs 2 e 3, da Diretiva 2013/32 prevê, assim, um tratamento dos pedidos subsequentes em duas fases. A primeira fase, de natureza preliminar, tem por objeto a verificação da admissibilidade desses pedidos, ao passo que a segunda fase diz respeito à apreciação dos referidos pedidos quanto ao mérito.

35 Esta primeira fase é igualmente efetuada em duas etapas, cada uma das quais dá origem à verificação das condições distintas de admissibilidade fixadas por essas mesmas disposições.

36 Assim, num primeiro momento, o artigo 40.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32 dispõe que, a fim de tomar uma decisão sobre a admissibilidade de um pedido de proteção internacional ao abrigo do artigo 33.º, n.º 2, alínea d), desta diretiva, um pedido subsequente é, antes de mais, sujeito a uma

apreciação preliminar para determinar se surgiram ou foram apresentados pelo requerente novos elementos ou dados relacionados com a análise do cumprimento das condições para o requerente beneficiar da proteção internacional ao abrigo da Diretiva 2011/95.

37 Só no caso de existirem efetivamente novos elementos ou provas relativamente ao primeiro pedido de proteção internacional é que, num segundo momento, a apreciação da admissibilidade do pedido subsequente prossegue, em aplicação do artigo 40.º, n.º 3, desta diretiva, a fim de verificar se esses novos elementos ou factos aumentam consideravelmente a probabilidade de o referido requerente preencher as condições exigidas para beneficiar desse estatuto.

38 Por conseguinte, embora estas duas condições de admissibilidade devam estar ambas preenchidas para que a apreciação do pedido subsequente prossiga, em conformidade com o artigo 40.º, n.º 3, da referida diretiva, não é menos verdade que são distintas e não devem ser confundidas.

39 No caso em apreço, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se um documento, cuja autenticidade e veracidade não podem ser excluídas, pode constituir um «novo elemento ou prova», na aceção do artigo 40.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32, mesmo que a sua autenticidade não possa ser demonstrada ou a sua fonte não possa ser objetivamente verificada.

40 A este respeito, importa salientar que, uma vez que o artigo 40.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32 não faz nenhuma distinção entre um primeiro pedido de proteção internacional e um pedido subsequente à luz da natureza dos elementos ou factos suscetíveis de demonstrar que o requerente preenche as condições para beneficiar do estatuto de proteção internacional ao abrigo da Diretiva 2011/95, a apreciação dos factos e das circunstâncias em apoio desses pedidos deve, em ambos os casos, ser realizada em conformidade com o artigo 4.º da Diretiva 2011/95.

41 Ora, antes de mais, este artigo 4.º define, no seu n.º 2, os elementos pertinentes em apoio de um pedido de proteção internacional como os que consistem «nas declarações do requerente e em toda a documentação de que o requerente disponha sobre a sua idade, história pessoal, incluindo a dos familiares pertinentes, identidade, nacionalidade(s), país(es) e local(is) de residência anteriores, pedidos de asilo anteriores, itinerários, documentos de viagem e os motivos pelos quais solicita proteção internacional».

42 Em seguida, o artigo 4.º, n.º 3, alínea b), da Diretiva 2011/95 impõe uma apreciação individual do pedido, tendo em conta, designadamente, a documentação pertinente apresentada pelo requerente, sem exigir que essa documentação seja necessariamente autenticada.

43 Por último, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 5, da Diretiva 2011/95, caso existam elementos das declarações do requerente contidos no pedido que não sejam sustentados por provas documentais ou de outra natureza, esses aspetos não têm de ser confirmados se, primeiro, o requerente se tiver realmente esforçado para justificar o seu pedido; segundo, tiverem sido apresentados todos os elementos pertinentes ao dispor do requerente e tiver sido dada uma explicação satisfatória para a eventual falta de outros elementos pertinentes; terceiro, as declarações do requerente tiverem sido consideradas coerentes e plausíveis, não contradizendo informações gerais ou particulares disponíveis pertinentes para o seu pedido; e, quarto, o requerente tiver apresentado o seu pedido de proteção internacional com a maior brevidade possível, a menos que possa motivar seriamente por que o não fez e tenha sido apurada a credibilidade geral do requerente.

44 Daqui resulta que qualquer documento apresentado pelo requerente em apoio do seu pedido de proteção internacional deve ser considerado um elemento deste a ter em conta, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2011/95, e que, por conseguinte, a impossibilidade de autenticar esse documento ou a falta de qualquer fonte objetivamente verificável não pode justificar, por si só, a exclusão desse documento da apreciação que a autoridade responsável pela sua determinação é obrigada a efetuar, em aplicação do artigo 31.º da Diretiva 2013/32.

45 Tratando-se de um pedido subsequente, a falta de autenticação de um documento não pode, desta forma, levar a declarar, desde logo, a inadmissibilidade desse pedido, sem que se proceda à análise da questão de saber se esse documento constitui um novo elemento ou prova e, sendo caso disso, se aumenta consideravelmente a probabilidade de o requerente preencher as condições para poder beneficiar do estatuto de proteção internacional ao abrigo da Diretiva 2011/95.

46 Como salientou, em substância, o advogado-geral no n.º 62 das suas conclusões, essa interpretação é confirmada pela circunstância de que, segundo o artigo 31.º, n.º 8, alínea e), da Diretiva 2013/32, mesmo falsas declarações só justificam o indeferimento de um pedido de proteção internacional se tornarem esse pedido pouco convincente, o que pressupõe que tenham sido, previamente, consideradas admissíveis e analisadas pela autoridade competente.

47 Em terceiro lugar, a interpretação do artigo 40.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32, que resulta, assim, do contexto em que esta disposição se inscreve, é igualmente confirmada pelos objetivos desta diretiva.

48 Com efeito, resulta dos considerandos 3, 18 e 25 da Diretiva 2013/32 que esta visa estabelecer um sistema europeu comum de asilo, no qual, por um lado, cada requerente deve ter acesso efetivo aos procedimentos, a possibilidade de cooperar e comunicar devidamente com as autoridades competentes de forma a expor os factos relevantes da sua situação e dispor de garantias processuais suficientes para defender o seu pedido em todas as fases do procedimento, e, por outro, a decisão dos pedidos de proteção internacional seja proferida o mais rapidamente possível, sem prejuízo de uma apreciação adequada e completa.

49 Além disso, no que diz respeito ao procedimento de verificação da admissibilidade de um pedido subsequente, este visa, como resulta do considerando 36 da Diretiva 2013/32, permitir aos Estados-Membros declarar não admissível qualquer pedido subsequente apresentado na falta de qualquer novo elemento ou prova, a fim de respeitar o princípio do caso julgado de uma decisão anterior.

50 Daqui resulta que a análise da questão de saber se um pedido subsequente se baseia em novos elementos ou provas relativos à apreciação que visa determinar se o requerente preenche as condições exigidas para beneficiar do estatuto de proteção internacional ao abrigo da Diretiva 2011/95 se deve limitar à verificação da existência, em apoio desse pedido, de elementos ou de provas que não foram apreciados no âmbito da decisão proferida sobre o pedido anterior e em relação aos quais essa decisão, revestida da autoridade de caso julgado, não pôde ser fundamentada.

51 Uma interpretação diferente do artigo 40.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32, que implicaria que a autoridade responsável pela determinação procedesse, logo na fase de verificação da presença de novos elementos ou provas em apoio do pedido subsequente, a uma apreciação desses elementos e

provas, além do facto de levar a uma confusão das diferentes fases do procedimento de apreciação desse pedido, iria contra o objetivo da Diretiva 2013/32 de assegurar uma apreciação tão rápida quanto possível dos pedidos de proteção internacional.

52 Da mesma forma, uma interpretação desta disposição no sentido de que impõe que qualquer documento apresentado em apoio de um pedido subsequente só é admissível na medida em que esse documento seja autenticado violaria o objetivo desta diretiva de assegurar uma apreciação adequada e exaustiva desse pedido.

53 Por conseguinte, é apenas no âmbito da segunda fase da verificação da admissibilidade de um pedido subsequente, conforme descrito no n.º 37 do presente acórdão, que a apreciação da autoridade responsável pela determinação deve incidir sobre a verificação da questão de saber se os novos elementos ou provas surgidos ou apresentados pelo requerente são suscetíveis de aumentar consideravelmente a probabilidade de este preencher as condições exigidas para poder beneficiar do estatuto de proteção internacional ao abrigo da Diretiva 2011/95.

54 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à primeira questão, que o artigo 40.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32, lido em conjugação com o artigo 4.º, n.º 2, da Diretiva 2011/95, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional por força da qual se considera automaticamente que qualquer documento apresentado por um requerente de proteção internacional em apoio de um pedido subsequente não constitui um «novo elemento ou prova», na aceção desta disposição, se a autenticidade desse documento não puder ser demonstrada ou se a fonte desse documento não puder ser objetivamente verificada.

Quanto à segunda questão

55 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 40.º da Diretiva 2013/32, lido em conjugação com o artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2011/95, deve ser interpretado no sentido de que, por um lado, a apreciação dos elementos de prova apresentados em apoio de um pedido de proteção internacional pode variar consoante se trate de um primeiro pedido ou de um pedido subsequente e, por outro, que um Estado-Membro é autorizado a não cooperar com um requerente na apreciação dos elementos pertinentes do seu pedido subsequente, se este apresentar, em apoio desse pedido, documentos cuja autenticidade não possa ser demonstrada.

56 O órgão jurisdicional de reenvio coloca esta questão à luz da prática administrativa neerlandesa atual, recordada no n.º 25 do presente acórdão, segundo a qual, num primeiro pedido, a autoridade competente toma em consideração, para apreciar a credibilidade do relato do requerente em apoio do seu pedido de asilo, documentos cuja autenticidade não está demonstrada, ao passo que, num pedido subsequente, a incerteza quanto à autenticidade desses documentos constitui, por si só, um fundamento para que essa autoridade conclua pela inexistência de novos elementos ou provas, o que implica automaticamente a inadmissibilidade deste último pedido.

57 Para responder a esta questão, importa salientar, por um lado, que não resulta de forma nenhuma dos artigos 40.º a 42.º da Diretiva 2013/32, relativos a pedidos subsequentes, que o legislador da União tenha tido a intenção de permitir aos Estados-Membros prever que a apreciação dos elementos de prova apresentados em apoio de um pedido de proteção internacional pode variar consoante se trate de um primeiro pedido ou de um pedido subsequente.

58 Pelo contrário, como resulta do n.º 40 do presente acórdão, uma vez que o artigo 40.º, n.º 2, da Diretiva 2013/32 não faz nenhuma distinção entre um primeiro pedido e um pedido subsequente à luz dos elementos ou provas suscetíveis de demonstrar que o requerente preenche as condições para poder beneficiar do estatuto de proteção internacional ao abrigo da Diretiva 2011/95, a avaliação dos factos e das circunstâncias em apoio desses pedidos deve, em ambos os casos, ser realizada em conformidade com o artigo 4.º da Diretiva 2011/95.

59 Assim, embora a circunstância de um primeiro pedido já ter sido objeto de uma apreciação exaustiva justifique que os Estados-Membros analisem primeiro, a título preliminar, a admissibilidade do pedido subsequente tendo em conta, nomeadamente, a existência, em apoio do mesmo, de novos elementos ou provas relacionados com a apreciação que visa determinar se o requerente preenche as condições exigidas para poder beneficiar do estatuto de proteção internacional ao abrigo da Diretiva 2011/95, a referida circunstância não pode, em contrapartida, justificar igualmente que a apreciação desses elementos ou provas não seja efetuada, no âmbito dessa apreciação preliminar, nos termos do artigo 10.º, n.º 3, alínea a), da Diretiva 2013/32, e, como salientou igualmente o advogado-geral nos n.os 65 e 66 das suas conclusões, do artigo 4.º da Diretiva 2011/95.

60 Por outro lado, em conformidade com o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2011/95, incumbe ao Estado-Membro em causa apreciar, em cooperação com o requerente, os elementos pertinentes do pedido de proteção internacional.

61 Ora, na medida em que, como resulta do n.º 44 do presente acórdão, um documento, mesmo que a sua autenticidade não possa ser demonstrada ou que a sua fonte não possa ser objetivamente verificada, constitui um elemento apresentado em apoio do pedido, o Estado-Membro em causa é obrigado, por força desta mesma disposição, a apreciar esse documento em cooperação com o requerente.

62 Aliás, importa recordar neste contexto que, para que a apresentação desse documento possa levar a que, por força do artigo 40.º, n.º 3, da Diretiva 2013/32, a apreciação do mérito da causa prossiga de acordo com o seu capítulo II, não é necessário que o Estado-Membro esteja convencido de que esse novo documento fundamenta de forma suficiente o pedido subsequente, bastando que o referido documento aumente de forma considerável a probabilidade de o requerente preencher as condições exigidas para poder beneficiar do estatuto de proteção internacional ao abrigo da Diretiva 2011/95.

63 Atendendo às considerações precedentes, há que responder à segunda questão, que o artigo 40.º da Diretiva 2013/32, lido em conjugação com o artigo 4.º, n.os 1 e 2, da Diretiva 2011/95, deve ser interpretado no sentido, por um lado, de que a apreciação dos elementos de prova apresentados em apoio de um pedido de proteção internacional não pode variar consoante se trate de um primeiro pedido ou de um pedido subsequente e, por outro, de que um Estado-Membro é obrigado a cooperar com um requerente para apreciar os elementos pertinentes do seu pedido subsequente, se este apresentar, em apoio desse pedido, documentos cuja autenticidade não pode ser demonstrada.

Quanto às despesas

64 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 (Terceira Secção) declara:

1) **O artigo 40.º, n.º 2, 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 em conjugação com o artigo 4.º, n.º 2, 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, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional por força da qual se considera automaticamente que qualquer documento apresentado por um requerente de proteção internacional em apoio de um pedido subsequente não constitui um «novo elemento ou prova», na aceção desta disposição, se a autenticidade desse documento não puder ser demonstrada ou se a fonte desse documento não puder ser objetivamente verificada.**

2) **O artigo 40.º da Diretiva 2013/32, lido em conjugação com o artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2011/95, deve ser interpretado no sentido, por um lado, de que a apreciação dos elementos de prova apresentados em apoio de um pedido de proteção internacional não pode variar consoante se trate de um primeiro pedido ou de um pedido subsequente e, por outro, de que um Estado-Membro é obrigado a cooperar com um requerente para apreciar os elementos pertinentes do seu pedido subsequente, se este apresentar, em apoio desse pedido, documentos cuja autenticidade não pode ser demonstrada.**

Assinaturas