Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
PEDRO CRUZ VILLALÓN
apresentadas em 3 de setembro de 2015 [1]

**Processo C-239/14**

**Abdoulaye Amadou Tall**
**contra**
**Centre public d'action sociale de Huy (CPAS de Huy)**

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo tribunal du travail de Liège (Division Huy) (Bélgica)]

«Espaço de liberdade, segurança e justiça — Fronteiras, asilo e imigração — Política de imigração — Pedidos de asilo múltiplos — Artigo 39.º da Diretiva 2005/85/CE — Artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Pedidos de asilo subsequentes — Indeferimento — Direito a um recurso efetivo — Recurso sem efeito suspensivo»

1. No contexto de um recurso contra o indeferimento de pedidos de asilo múltiplos, coloca-se de novo ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial relativa à interpretação do artigo 39.º da Diretiva 2005/85/CE [2], assunto sobre o qual o acórdão proferido pela Grande Secção no processo Abdida [3] se pronunciou em termos suscetíveis de fornecer orientação para a resposta a dar ao tribunal de reenvio. No entanto, a legislação nacional em causa no processo principal foi objeto de uma alteração que, com efeitos retroativos, configura o recurso contra o indeferimento de pedidos de asilo subsequentes nos mesmos termos que o recurso contra o indeferimento de um primeiro pedido. Daí decorre, na minha opinião, a inutilidade superveniente da presente questão prejudicial, não se justificando, assim, uma resposta quanto ao mérito.

## I – **Quadro jurídico**

### A – *Direito da União*

#### 1. Diretiva 2005/85

2. De acordo com o considerando 15 da Diretiva 2005/85, «[s]empre que 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 escolher entre os procedimentos que preveem exceções às garantias de que o requerente usufrui habitualmente».

1 — Língua original: espanhol.

2 — Diretiva do Conselho, de 1 de dezembro de 2005, relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros (JO L 326, p. 13).

3 — Acórdão C-562/13, EU:C:2014:2453.

3. No considerando 27 da mesma diretiva, afirma-se que «[u]m dos princípios fundamentais do direito comunitário implica que as decisões relativas a um pedido de asilo e à retirada do estatuto de refugiado sejam passíveis de recurso efetivo perante um órgão jurisdicional na aceção do artigo 234.º do Tratado. A eficácia do recurso, também no que respeita à apreciação dos factos pertinentes, depende do sistema administrativo e judicial de cada Estado-Membro visto no seu todo».

4. O artigo 32.º da Diretiva 2005/85 estabelece o seguinte:

«1. Quando uma pessoa que pediu asilo num Estado-Membro apresentar declarações suplementares ou um pedido subsequente no mesmo Estado-Membro, este último pode 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 complementares ou ao pedido subsequente nesse âmbito.

2. Além disso, os Estados-Membros podem aplicar o procedimento específico referido no n.º 3, quando os requerentes apresentarem um pedido de asilo subsequente:

a) Após retirada ou desistência de um pedido anterior, nos termos dos artigos 19.º ou 20.º;

b) Após uma decisão sobre o pedido anterior. Os Estados-Membros podem igualmente optar por este procedimento apenas depois de tomada a decisão final.

3. Um pedido de asilo subsequente será primeiramente sujeito a uma apreciação preliminar para determinar se, após retirado o pedido anterior ou após a decisão sobre o mesmo referida na alínea b) do n.º 2 do presente artigo, surgiram ou foram apresentados pelo requerente novos elementos ou provas relacionados com a análise do preenchimento das condições para o requerente ser considerado refugiado por força da Diretiva 2004/83/CE.

4. Caso, na sequência da apreciação preliminar referida no n.º 3 do presente artigo, tenham surgido ou sido apresentados pelo requerente novos elementos ou factos que aumentem consideravelmente a probabilidade de o requerente poder ser considerado refugiado por força da Diretiva 2004/83/CE, a apreciação do pedido prossegue de acordo com o capítulo II.

5. Os Estados-Membros podem, nos termos do direito interno, prosseguir a apreciação de um pedido subsequente se houver outras razões que obriguem à reabertura do processo.

6. Os Estados-Membros só podem decidir prosseguir a apreciação do pedido se o requerente em causa, sem culpa da sua parte, tiver sido incapaz de invocar os elementos referidos nos n.ºs 3, 4 e 5 do presente artigo no procedimento anterior, especialmente exercendo o seu direito a um recurso efetivo, nos termos do artigo 39.º

[…]»

5. O artigo 34.º, n.º 2, da Diretiva 2005/85 prevê que «[o]s Estados-Membros podem estabelecer, na sua legislação nacional, regras sobre a apreciação preliminar efetuada nos termos do artigo 32.º», especificando que «[e]stas regras não devem impossibilitar o acesso dos requerentes de asilo a um novo procedimento, nem implicar a supressão efetiva ou a obstrução grave desse acesso».

6. O artigo 39.º da mesma diretiva dispõe o seguinte:

«1. Os Estados-Membros asseguram que os requerentes de asilo tenham direito a interpor recurso efetivo perante um órgão jurisdicional:

[…]

iii) [da decisão] de não proceder à apreciação, em aplicação do artigo 36.º;

c) Da decisão de não prosseguir a apreciação do pedido subsequente em aplicação dos artigos 32.º e 34.º;

[…]

2. Os Estados-Membros devem estabelecer os prazos e outras regras necessárias para o requerente exercer o seu direito de recurso efetivo nos termos do n.º 1.

3. Os Estados-Membros devem estabelecer, se for caso disso, as regras de acordo com as suas obrigações internacionais para determinar:

a) Se o recurso nos termos do n.º 1 permite aos requerentes permanecerem no Estado-Membro em causa na pendência da respetiva decisão; e

b) A possibilidade de recurso judicial ou de medidas de proteção, caso o recurso, nos termos do n.º 1 não permita aos requerentes permanecerem no Estado-Membro em causa na pendência da respetiva decisão. Os Estados-Membros podem igualmente prever um recurso *ex officio* […].»

2. Diretiva 2013/32/UE [4]

7. O artigo 41.º da Diretiva 2013/32 prevê o seguinte:

«1. Os Estados-Membros podem prever uma exceção ao direito de permanência no território, se a pessoa:

a) Tiver apresentado um primeiro pedido subsequente, que não volta a ser apreciado nos termos do artigo 40.º, n.º 5, apenas com o intuito de atrasar ou impedir a execução de uma decisão que se traduza na sua iminente expulsão desse Estado-Membro;

b) Apresentar novo pedido subsequente no mesmo Estado-Membro, após uma decisão definitiva que determinou a inadmissibilidade do primeiro pedido subsequente, nos termos do artigo 40.º, n.º 5, ou após uma decisão definitiva de indeferimento desse pedido.

Os Estados-Membros podem prever uma exceção apenas na condição de o órgão de decisão considerar que uma decisão de regresso não conduzirá, direta ou indiretamente, à repulsão, em violação das obrigações internacionais e da União por parte desse Estado-Membro.

2. Nos casos referidos no n.º 1, os Estados-Membros podem também:

[…]

4 — Diretiva 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 L 180, p. 60).

c) Derrogar ao artigo 46.º, n.º 8.»

8. O teor literal do artigo 46.º da Diretiva 2013/32 é o seguinte:

«1. Os Estados-Membros asseguram que os requerentes tenham direito a interpor recurso efetivo perante um órgão jurisdicional:

a) Da decisão proferida sobre o seu pedido de proteção internacional, incluindo a decisão:

   i) que considera um pedido infundado relativamente ao estatuto de refugiado e/ou ao estatuto de proteção subsidiária,

   ii) que determina a inadmissibilidade do pedido, nos termos do artigo 33.º, n.º 2,

   iii) proferida na fronteira ou nas zonas de trânsito de um Estado-Membro, conforme descrito no artigo 43.º, n.º 1,

   iv) de não proceder à apreciação, em aplicação do artigo 39.º;

b) Da recusa de reabertura da apreciação de um pedido após o termo dessa apreciação em aplicação dos artigos 27.° e 28.°;

c) Da decisão de retirar a proteção internacional, de acordo com o artigo 45.º

[…]

3. Para dar cumprimento ao n.º 1, os Estados-Membros asseguram que um recurso efetivo inclua a análise exaustiva e *ex nunc* da matéria de facto e de direito, incluindo, se aplicável, uma apreciação das necessidades de proteção internacional na aceção da Diretiva 2011/95/UE, pelo menos no recurso perante um órgão jurisdicional de primeira instância.

4. Os Estados-Membros devem estabelecer prazos razoáveis e outras regras necessárias para o requerente exercer o seu direito de recurso efetivo nos termos do n.º 1. Os prazos não podem tornar impossível ou excessivamente difícil o exercício desse direito.

[…]

5. Sem prejuízo do disposto no n.º 6, os Estados-Membros devem autorizar os requerentes a permanecer no território até ao termo do prazo em que podem exercer o seu direito a um recurso efetivo ou, quando este direito tenha sido exercido dentro do prazo, enquanto aguardam o resultado do recurso.

6. No caso de uma decisão:

a) Que considere um pedido manifestamente infundado nos termos do artigo 32.º, n.º 2, ou infundado após análise do pedido nos termos do artigo 31.º, n.º 8 […];

b) Que considere um pedido não admissível nos termos do artigo 33.º, n.º 2, alíneas a), b) ou d);

c) Que recuse a reabertura do processo do requerente, a que foi posto termo em conformidade com o artigo 28.º, ou

d) Que não aprecie ou não aprecie por completo o pedido, nos termos do artigo 39.º,

um órgão jurisdicional tem competência para decidir se o requerente pode ou não permanecer no território do Estado-Membro, quer a pedido do próprio requerente, quer oficiosamente, se essa decisão tiver por efeito extinguir o direito de o requerente permanecer no Estado-Membro e, em tais casos, o direito de permanecer no Estado-Membro a aguardar o resultado do recurso não estiver previsto na legislação nacional.

[…]

8. Os Estados-Membros autorizam o requerente a permanecer no território enquanto aguarda o resultado do recurso para decidir se o requerente pode ou não permanecer no território, a que se referem os n.os 6 e 7.

[…]»

B – *Direito belga*

9. O artigo 6.º, n.º 1, da Lei de 12 de janeiro de 2007 sobre o acolhimento dos requerentes de asilo (a seguir «lei de acolhimento»), dispõe que, «[s]em prejuízo do disposto nos artigos 4, 4/1 e 35/2 da presente lei, o benefício de assistência material é aplicável a qualquer requerente de asilo a partir da data do pedido de asilo e produz efeitos durante todo o procedimento. No caso de indeferimento do pedido de asilo, a assistência material cessa na data de expiração do prazo de execução da ordem para abandonar o território notificada ao requerente de asilo [...]».

10. Em conformidade com o artigo 4.º da lei de acolhimento, «[a] agência pode decidir que o requerente de asilo que apresenta um segundo pedido de asilo não beneficia do disposto no artigo 6.º, n.º 1, da presente lei aquando da apreciação do seu pedido enquanto o dossiê não tiver sido enviado pelo Office des étrangers [Serviço de Estrangeiros] ao Commisariat général aux réfugiés et aux apatrides (Comissariado-Geral para os refugiados e apátridas) […], devendo fazê-lo através de uma decisão individualmente fundamentada [...]».

11. O artigo 57.º, n.º 2, da Lei orgânica de 8 de julho de 1976 relativa aos centros públicos e de ação social (a seguir «Lei CPAS») dispõe que «[...] [a] assistência social concedida a um estrangeiro que era *de facto* beneficiário dessa assistência na data em que lhe foi notificada uma ordem para abandonar o território cessa, com exceção da assistência médica urgente, na data em que esse cidadão estrangeiro abandonar efetivamente o território e, o mais tardar, na data em que expirar o prazo da ordem para abandonar o território. [...]»

12. De acordo com o artigo 39/1 da Lei de 15 de dezembro de 1980 sobre o acesso ao território, a permanência, o estabelecimento e o afastamento de estrangeiros (a seguir «Lei de 1980»), na redação aplicável no momento dos factos, conjugado com os artigos 39/2, n.º 1, terceiro parágrafo, 39/76, 39/82, n.º 4, segundo parágrafo, e 57/6/2 da mesma lei, só um recurso de anulação e um recurso de suspensão de extrema urgência podem ser interpostos contra uma recusa de tomar em consideração um pedido de asilo subsequente.

13. Por força da Lei de 10 de abril de 2014 que aprova disposições diversas relativas ao processo no Conseil du contentieux des étrangers (Conselho de contencioso de estrangeiros) e no Conseil d'État (a seguir «Lei de 2014»), o recurso contra o indeferimento de pedidos de asilo subsequentes tem efeito suspensivo e é de plena jurisdição a partir da entrada em vigor dessa lei, em 31 de maio de 2014. Por força das disposições transitórias da Lei de 2014, o novo regime legal aplica-se igualmente aos recursos interpostos anteriormente à entrada em vigor da Lei de 2014 que não tenham sido objeto de decisão definitiva.

## II – **Factos**

14. Abdoulaye Amadou Tall, de nacionalidade senegalesa, apresentou, na Bélgica, um pedido de asilo, que foi indeferido por decisão de 12 de novembro de 2013. Desse indeferimento interpôs recurso no Conseil d'État que o declarou inadmissível por acórdão de 10 de janeiro de 2014.

15. Apresentou então um segundo pedido de asilo, em 16 de janeiro de 2014, que foi indeferido por decisão de 23 de janeiro de 2014 do Comissariado-Geral para os refugiados e apátridas, tendo A. A. Tall sido notificado, em 10 de fevereiro de 2014, da ordem para abandonar o território nacional belga.

16. A. Amadou Tall beneficiava de assistência social, por parte do centre public d'action sociale de Huy (a seguir «CPAS de Huy»), desde 17 de março de 2011. Como consequência do indeferimento do segundo pedido de asilo, o CPAS de Huy decidiu cessar a referida assistência com efeitos a partir de 10 de janeiro de 2014.

17. A. A. Tall interpôs dois recursos. Um primeiro, em 19 de fevereiro de 2014, contra a decisão que recusou tomar em consideração o seu segundo pedido de asilo e um segundo recurso, em 27 de fevereiro de 2014, contra a decisão do CPAS de Huy, em que denuncia a diferença de tratamento dado aos recursos contra o indeferimento de pedidos de asilo consoante se trate de um primeiro pedido ou de pedidos subsequentes e alega que, neste segundo caso, não dispunha de um recurso efetivo.

18. O recurso da decisão do CPAS de Huy foi apreciado pelo tribunal du travail de Liège (Division Huy), em data que não é possível precisar, por se considerar que a cessação da assistência social só podia ser decidida a partir da expiração do prazo para o abandono voluntário concedido com a ordem para o abandono do território nacional. O CPAS de Huy foi, assim, condenado a pagar a A. A. Tall o valor da assistência social correspondente ao período compreendido entre 10 de janeiro de 2014 e 17 de fevereiro de 2014.

19. No que respeita à assistência social a partir de 18 de fevereiro de 2014, o tribunal du travail de Liège (Division Huy) considera que contra a decisão de indeferimento do seu segundo pedido A. A. Tall só dispõe de um recurso de anulação e de uma eventual suspensão de extrema urgência, soluções insuficientes para garantir o direito a uma proteção jurisdicional efetiva, uma vez que durante a apreciação desses recursos, não dispõe do direito de permanência nem de assistência material.

## III – **Questão prejudicial**

20. Neste contexto, o tribunal du travail de Liège (Division Huy) submete a seguinte questão prejudicial:

«Nos termos do artigo 39/1 da Lei de [...] 1980 [...], conjugado com os artigos 39/2, [n.º] l, terceiro parágrafo, 39/76, 39/82, [n.º] 4, segundo parágrafo, alínea d), e 57/6/2 da mesma lei, contra o indeferimento de um pedido de asilo múltiplo só podem ser interpostos recursos de anulação e de suspensão de extrema urgência. Na medida em que não se trata de recursos de plena jurisdição nem de recursos com efeito suspensivo, e que o requerente não tem direito de permanência nem à assistência material durante a apreciação desses recursos, são tais recursos compatíveis com os requisitos do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e do artigo 39.º da Diretiva 2005/85 [...] que estabelecem o direito a um recurso efetivo?»

21. O órgão jurisdicional de reenvio considera que, de acordo com a legislação nacional aplicável ao caso, A. A. Tall não pode beneficiar, a partir de 18 de fevereiro de 2014, da assistência material à qual teve direito até essa data na qualidade de requerente de asilo. Este é um dos efeitos do recurso contra o indeferimento de um segundo pedido de asilo, que é diferente, neste ponto, do recurso contra o

indeferimento de um primeiro pedido de asilo, o que pode significar que quem interpõe recurso contra o indeferimento de pedidos subsequentes seja objeto de um tratamento discriminatório em relação a quem o faz contra o indeferimento do primeiro pedido e esteja sujeito, ainda, a uma violação do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva, uma vez que se vê privado do direito de permanência e da assistência material necessária para interpor o recurso em causa.

## IV – **Tramitação processual no Tribunal de Justiça**

22. Intervieram no processo A. A. Tall, o CPAS de Huy, a Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (a seguir «Fedasil»), os Governos belga e húngaro, bem como a Comissão Europeia. Com exceção do Governo húngaro e do CPAS de Huy, todos compareceram na audiência pública, realizada em 6 de maio de 2015, na qual foram convidados pelo Tribunal de Justiça a pronunciar-se sobre a eventual pertinência do acórdão Abdida [5] na resposta à questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio.

## V – **Observações**

23. A. A. Tall alega que o recurso existente no direito belga contra os indeferimentos de pedidos de asilo subsequentes não oferece as garantias de efetividade exigidas pelo artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e pelo artigo 39.º da Diretiva 2005/85, a saber: efeito suspensivo, plena jurisdição e acessibilidade prática.

24. Assim o teria entendido a Cour constitutionnelle (Tribunal Constitucional) belga no acórdão n.º 1/2014, de 16 de janeiro de 2014, que levou o legislador nacional a adotar a Lei de 2014, nos termos da qual o recurso contra o indeferimento de pedidos de asilo subsequentes tem efeito suspensivo e é de plena jurisdição desde 31 de maio de 2014.

25. Quanto à pertinência da doutrina estabelecida no acórdão Abdida para o caso em análise, A. A. Tall pronuncia-se afirmativamente, alegando que, nos termos da referida jurisprudência, são incompatíveis com o direito da União tanto a legislação anterior à Lei de 2014 como a própria Lei de 2014.

26. O CPAS de Huy alega que a Lei de 2014 determinou a inutilidade superveniente da questão prejudicial, uma vez que, por força das suas disposições transitórias, o novo regime também se aplica aos recursos que, à semelhança do recurso de A. A. Tall, tenham sido interpostos antes da entrada em vigor daquela lei e não tenham sido objeto de uma decisão definitiva.

27. Tanto a Fedasil como o Governo belga partilham da opinião do CPAS de Huy, sustentando este que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a questão prejudicial deve ser considerada inadmissível. Além disso, o Governo belga informa que A. A. Tall foi convidado, em 4 de julho de 2014, a apresentar um novo recurso, cujo processo seria apreciado em conformidade com a Lei de 2014, e informado de que, mesmo que não apresentasse novo recurso, o recurso que se encontrava pendente seria apreciado também de acordo com a Lei de 2014.

28. No que respeita à doutrina estabelecida no acórdão Abdida, o Governo belga entende que a mesma não é no presente caso pertinente, uma vez que, naquele caso, o que estava em causa não era a Diretiva 2005/85, mas a chamada «diretiva regresso» [6], sendo certo que A. A. Tall era e é um requerente de asilo.

5 — C-562/13, EU:C:2014:2453.

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

29. Por seu turno, o Governo húngaro alega que a legislação nacional controvertida não é incompatível com o direito da União. Na sua opinião, as características do recurso em questão não privariam A. A. Tall de um recurso efetivo, devendo considerar-se que, tal como o Tribunal de Justiça declarou no acórdão Samba Diouf[7], os procedimentos instituídos pela Diretiva 2005/85 constituem normas mínimas, dispondo os Estados-Membros de uma margem de apreciação na sua adaptação às especificidades do direito nacional.

30. Além disso, o Governo húngaro alega que a Diretiva 2013/32 contém disposições mais específicas relativas ao direito a um recurso efetivo contra pedidos de asilo subsequentes, estabelecendo algumas regras que, na opinião deste governo, confirmam o caráter excecional dos pedidos subsequentes no que se refere ao regime de recursos, por contraposição aos pedidos iniciais.

31. A título subsidiário, a Comissão aborda a questão de mérito referindo que, na sua opinião, a doutrina estabelecida no n.º 61 do acórdão Samba Diouf[8] é inteiramente aplicável no caso de uma apreciação preliminar de um pedido subsequente e da decisão de indeferimento do mesmo pelas razões indicadas no artigo 32.º, n.ºs 3 e 4, da Diretiva 2005/85. Para a Comissão, a eficácia do processo de recurso exige que o juiz nacional possa apreciar a legalidade, de facto e direito, da decisão, verificando o mérito das razões que levaram a autoridade competente a considerar o pedido infundado ou abusivo.

32. Por outro lado, a Comissão, admitindo as diferenças existentes entre a situação de M. Abdida e a de A. A. Tall, considera que os princípios aplicados pelo Tribunal de Justiça na decisão daquele processo podem ser aplicáveis à decisão do processo *sub iudice*.

33. No que se refere ao efeito suspensivo do recurso, a Comissão alega que o artigo 39.º, n.º 3, alíneas a) e b), da Diretiva 2005/85 deixa aos Estados-Membros a responsabilidade de estabelecer as regras de acordo com as suas obrigações internacionais, podendo estes decidir se o recurso contra o indeferimento de um pedido subsequente terá ou não um efeito suspensivo automático. Para a Comissão, a natureza não automática da suspensão justifica-se pelo facto de o requerente já ter beneficiado de uma apreciação completa do seu primeiro pedido de asilo no âmbito de um procedimento normal e ter usufruído de todas as vias de recurso contra o indeferimento do mesmo, tratando-se apenas, nos pedidos subsequentes, da apresentação de elementos ou dados pertinentes que não pôde fornecer aquando do primeiro pedido.

34. Contudo, a margem de apreciação concedida aos Estados-Membros deve interpretar-se à luz do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e dos princípios jurisprudenciais. A este respeito a Comissão recorda que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem salientou que, para ser efetivo, um recurso contra uma decisão de afastamento em caso de risco de violação do artigo 3.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950 (a seguir «CEDH»), deve ter, regra geral, efeito suspensivo, embora admita que, em determinadas circunstâncias, a suspensão não seja automática, isto é, imposta por lei, mas sim objeto de decisão por parte do órgão jurisdicional competente. Na opinião da Comissão, esta doutrina está contida no artigo 46.º da Diretiva 2013/32, pelo que propõe que se interprete o artigo 39.º da Diretiva 2005/85 em conformidade com aquela disposição, o que leva à conclusão de que os Estados-Membros podem prever que o recurso contra o indeferimento de um pedido de asilo subsequente não tenha efeito suspensivo, na condição de que tal não implique um risco de afastamento, circunstância esta que deve poder ser apreciada por um órgão jurisdicional a pedido do interessado ou oficiosamente, devendo aquele ser autorizado a permanecer no território enquanto aguarda o resultado do recurso.

7 — C-69/10, EU:C:2011:524.

8 — C-69/10, EU:C:2011:524.

## VI – **Apreciação**

35. Tanto o CPAS de Huy e a Fedasil como o Governo belga e a Comissão consideram que a alteração da legislação nacional ocorrida após a apresentação da questão prejudicial determinou a inutilidade superveniente desta. Na sua opinião, a entrada em vigor da Lei de 2014 teve como consequência a inutilidade superveniente da questão submetida na medida em que, por força da alteração operada pela referida lei, os recursos interpostos contra o indeferimento dos pedidos de asilo subsequentes têm agora um efeito suspensivo, o que implica a manutenção da assistência material durante a respetiva apreciação. Além disso, de acordo com as disposições transitórias da Lei de 2014, o novo regime seria aplicável aos recursos pendentes à data da entrada em vigor da referida lei. Com efeito, e segundo alegou o Governo belga, foi dada a A. A. Tall a possibilidade de apresentar um novo recurso após a entrada em vigor da Lei de 2014, tendo o mesmo sido informado de que, mesmo não o fazendo, o recurso interposto antes da entrada em vigor daquela lei e que ainda se encontrava pendente seria apreciado ao abrigo do novo sistema.

36. O órgão jurisdicional de reenvio foi oportunamente notificado pelo Tribunal de Justiça para se pronunciar acerca das consequências da nova legislação no processo *a quo*. Em 19 de janeiro de 2015, o tribunal du travail de Liège (Division Huy) respondeu que a questão se mantinha em relação ao período compreendido entre 18 de fevereiro de 2014 e 31 de maio de 2014 e que mantinha o seu pedido de decisão prejudicial [9].

37. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, de acordo com os termos e a economia do artigo 267.º TFUE, «o processo de reenvio prejudicial pressupõe que um litígio esteja efetivamente pendente nos órgãos jurisdicionais nacionais, no âmbito do qual eles são chamados a proferir uma decisão suscetível de ter em consideração o acórdão prejudicial» [10].

38. É ponto assente que, «no âmbito da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, instituída pelo artigo 267.º TFUE, compete exclusivamente ao juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão jurisdicional a tomar, apreciar, tendo em conta as especificidades de cada processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal de Justiça» [11].

39. Apesar disso, não deixa também de ser verdade que, no presente caso, torna-se muito difícil não partilhar da opinião do CPAS de Huy, da Fedasil, do Governo belga e da Comissão no sentido de que a questão submetida pelo tribunal de reenvio se tornou meramente hipotética, uma vez que A. A. Tall tem agora direito a um recurso com as características que reclamava para o que interpôs antes da entrada em vigor da Lei de 2014, ou seja, com efeito suspensivo, de plena jurisdição e com eficácia reforçada pela possibilidade de usufruir de uma assistência material durante a respetiva apreciação.

40. Com efeito, de acordo com a alteração operada pela Lei de 2014, o recurso interposto contra o indeferimento de pedidos de asilo subsequentes é agora, desde a entrada em vigor dessa lei, em 31 de maio de 2014, de plena jurisdição e tem efeito suspensivo, ficando assegurada ao requerente uma assistência material durante a apreciação do recurso. Este novo regime não se aplica apenas aos pedidos apresentados a partir de 31 de maio de 2014 mas também, por força das disposições transitórias da própria Lei de 2014, aos que, nessa data, se encontravam pendentes de apreciação ao abrigo da legislação anterior.

9 — O teor literal da resposta do órgão jurisdicional de reenvio é o seguinte: «O processo ainda se encontra pendente no tribunal du travail de Liège, Division Huy, no que respeita ao período compreendido entre 18 de fevereiro de 2014 e 31 de maio de 2014, data da entrada em vigor da Lei de 10 de abril de 2014. Na audiência de 5 de novembro de 2014, decidiu-se reenviar o processo para a lista de processos pendentes, aguardando a decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia.»

10 — V. acórdão Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, n.º 26), que remete para o acórdão Garcia Blanco (C-225/02, EU:C:2005:34, n.º 27 e jurisprudência referida).

11 — Acórdão Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428, n.º 24).

41. Assim, a questão colocada pelo tribunal du travail de Liège (Division Huy), no sentido de saber se é compatível com o direito da União o regime legal aplicável anteriormente à Lei de 2014, tornou-se completamente irrelevante precisamente na medida em que aquele regime já não pode ser aplicado no processo principal. O recurso interposto por A. A. Tall e pendente de decisão naquele processo deve agora ser apreciado, por força da Lei de 2014, como um recurso de plena jurisdição e com efeito suspensivo, tendo A. A. Tall direito, se for esse o caso, à necessária assistência material durante a apreciação do recurso.

42. A verdade é que, mesmo sendo assim, o tribunal du travail de Liège (Division Huy) insiste na pertinência da questão. Mas fá-lo sem apontar qualquer motivo a esse respeito, limitando-se a referir que o litígio continua pendente «no que respeita ao período compreendido entre 18 de fevereiro e 31 de maio de 2014, data de entrada em vigor da Lei de 10 de abril de 2014» e que foi decidido que ficasse «a aguardar a decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia».

43. Numa tentativa de apreender os motivos eventualmente subjacentes à decisão do órgão jurisdicional de reenvio, poder-se-ia, porventura, ter em conta o facto de A. A. Tall se ter visto privado da assistência material correspondente ao período compreendido entre 18 de fevereiro e 31 de maio de 2014, ou seja, durante um período de tempo anterior à entrada em vigor da Lei de 2014. Com efeito, a retroatividade da Lei de 2014 não pode abranger o acesso a essa assistência para quem tenha interposto recurso ao abrigo do regime legal em vigor até 31 de maio de 2014.

44. Por outras palavras, não havendo qualquer dúvida de que o recurso interposto por A. A. Tall será apreciado, a partir da entrada em vigor da Lei de 2014, ao abrigo da nova legislação, o que inclui a possibilidade da assistência material a partir de 31 de maio de 2014, já pode não ser tão claro que, ao abrigo da nova lei, A. A. Tall possa reclamar também a assistência que tenha deixado de receber ao abrigo da legislação anterior. Sendo assim, a questão da compatibilidade da legislação anterior à Lei de 2014 com o direito da União seria pertinente pois, no caso de uma resposta negativa, há a possibilidade de A. A. Tall ter tido então direito à assistência que lhe foi recusada, na pendência do litígio, em aplicação daquela legislação.

45. No entanto, das intervenções das partes durante a audiência ficou suficientemente claro que a Lei de 2014 é de aplicação retroativa em todos os seus efeitos, ou seja, também no que respeita à questão da assistência material, de modo que, a partir da sua entrada em vigor, A. A. Tall também tem direito, além de um recurso de plena jurisdição e com efeito suspensivo, à assistência que eventualmente lhe seria concedida durante o período compreendido entre 18 de fevereiro e 31 de maio de 2014.

46. Tal decorre, com efeito, da informação fornecida pela Fedasil durante a sua intervenção na audiência, corroborada pelo Governo belga. Da discussão entre as partes a este respeito resulta que o problema não é tanto, em última análise, o de saber se a retroatividade da Lei de 2014 abrange também a assistência, contra o que não foi alegado qualquer argumento, mas antes o cálculo do valor da assistência que deixou de receber durante o período controvertido e à qual A. A. Tall teria agora direito por força da nova legislação. O problema resume-se assim, em última análise, à determinação do valor da assistência material que, pela sua própria natureza, não poderia então ser restituída *in natura*, mas apenas por equivalência, exigindo, por conseguinte, um cálculo atendendo às circunstâncias específicas da situação de A. A. Tall, questão que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar e decidir.

47. A. A. Tall é a única parte no processo que não está de acordo com esta abordagem, alegando durante a audiência, por um lado, que o efeito suspensivo do recurso introduzido pela Lei de 2014 não tem efeitos retroativos e, por outro, que continua a ser aplicável o artigo 4.º da lei de acolhimento, por força do qual as autoridades podem fazer cessar qualquer assistência a quem

apresentar um segundo pedido de asilo. No entanto, tudo indica que, com o novo regime legal, desapareceram, em todas as suas vertentes, as diferenças anteriormente existentes entre quem apresenta um primeiro pedido de asilo e quem apresenta pedidos subsequentes, e isso tanto no que diz respeito à natureza suspensiva do recurso como ao direito à obtenção de assistência.

48. Esta conclusão, baseada na informação fornecida pelas partes durante a audiência pública e na discussão então mantida a esse respeito, acabou por ser também confirmada pelo acórdão da Cour constitutionnelle belga de 7 de maio de 2015, no qual se declara que a diferença de tratamento entre ambas as categorias de requerentes de asilo foi suprimida pela Lei de 2014 [12].

49. Por último, se, como tudo indica, a retroatividade da Lei de 2014 se estende também à assistência que deixou de receber no período controvertido, é clara, na minha opinião, a inutilidade superveniente da questão submetida pelo tribunal du travail de Liège (Division Huy), pois a mesma refere-se a uma legislação nacional que, de acordo com o que ficou exposto, deixou de ser aplicável, em todas as suas vertentes, à situação de A. A. Tall, o qual dispõe, desde 31 de maio de 2014, de um recurso cujas características correspondem às que, no entendimento do tribunal du travail de Liège (Division Huy), são exigidas pela Diretiva 2005/85 e pelo artigo 47.º Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

50. Além disso, é evidente que o objeto da questão prejudicial submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio não pode ser ampliado de forma a abranger também a Lei de 2014. Assim parece pretender A. A. Tall ao alargar, durante a audiência pública, a crítica à referida lei e afirmar que também o novo regime legal é incompatível com o direito da União. É manifesto que uma tal abordagem é absolutamente inaceitável, pois a questão deve cingir-se aos estritos termos em que foi submetida pelo tribunal du travail de Liège (Division Huy)e em que nunca se pôs em causa a Lei de 2014.

51. Em face do exposto, proponho ao Tribunal de Justiça que declare que a questão prejudicial que lhe foi submetida ficou sem objeto, não se justificando uma resposta quanto ao mérito.

## VII – **Conclusão**

52. Atendendo às considerações expostas, proponho ao Tribunal de Justiça que declare que o presente pedido prejudicial é inadmissível, uma vez que ficou sem objeto.

12 — Acórdão n.º 56/2015, de 7 de maio de 2015, B.7. A. A. Tall informou durante a audiência que a Cour constitutionnelle belga proferiria esse acórdão no dia seguinte.