Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MELCHIOR WATHELET
apresentadas em 22 de março de 2018 [1]

Processos apensos C-47/17 e C-48/17

X (C-47/17),
X (C-48/17)
contra
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (Tribunal de Primeira Instância da Haia, sedeado em Haarlem, Países Baixos)]

«Reenvio prejudicial — Regulamento (UE) n.º 604/2013 — 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 — Regulamento (CE) n.º 1560/2003 — Artigo 5.º, n.º 2 — Pedido de tomada ou retomada a cargo de um requerente de asilo — Resposta negativa do Estado-Membro requerido — Pedido de reexame — Prazo de resposta — Inobservância — Consequências»

I. Introdução

1. As presentes questões prejudiciais, apresentadas na Secretaria do Tribunal de Justiça em 1 e 3 de fevereiro de 2017 pelo rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (Tribunal de Primeira Instância da Haia, sedeado em Haarlem, Países Baixos), dizem respeito à interpretação do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1560/2003 da Comissão, de 2 de setembro de 2003, relativo às modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro [2].

2. Estes pedidos foram apresentados no âmbito de litígios que opõem dois requerentes de asilo ao Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Secretário de Estado da Segurança e da Justiça, Países Baixos, a seguir «Secretário de Estado»).

1 Língua original: francês.

2 JO 2003, L 222, p. 3. O Regulamento n.º 1560/2003 foi alterado, nomeadamente pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 118/2014 da Comissão, de 30 de janeiro de 2014, que altera o Regulamento (CE) n.º 1560/2003 relativo às modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro (JO 2014, L 39, p. 1). O artigo 5.º do Regulamento n.º 1560/2003 não sofreu nenhumas alterações.

II. Quadro jurídico

A. Direito da União

1. Regulamento Dublim III

3. O Regulamento (UE) n.º 604/2013[3] estabelece 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[4]. Os artigos pertinentes deste regulamento são os seguintes:

4. Artigo 3.º, n.º 2:

«Caso o Estado-Membro responsável não possa ser designado com base nos critérios enunciados no presente regulamento, é responsável pela análise do pedido de proteção internacional o primeiro Estado-Membro em que o pedido tenha sido apresentado.

[…]

Caso não possa efetuar-se uma transferência ao abrigo do presente número para um Estado-Membro designado com base nos critérios estabelecidos no capítulo III ou para o primeiro Estado-Membro onde foi apresentado o pedido, o Estado-Membro que procede à determinação do Estado-Membro responsável passa a ser o Estado-Membro responsável.»

5. Artigo 17.º, n.º 1:

«Em derrogação do artigo 3.º, n.º 1, cada Estado-Membro pode decidir analisar um pedido de proteção internacional que lhe seja apresentado por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida, mesmo que essa análise não seja da sua competência por força dos critérios definidos no presente regulamento.

[…]»

6. Artigo 20.º, n.ºs 1 e 5:

«1. O processo de determinação do Estado-Membro responsável tem início a partir do momento em que um pedido de proteção internacional é apresentado pela primeira vez a um Estado-Membro.

[…]

3 Regulamento 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, a seguir «Regulamento Dublim III»).

4 O Regulamento Dublim III revogou e substituiu o Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, de 18 de fevereiro de 2003, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro (JO 2003, L 50, p. 1, a seguir «Regulamento Dublim II»).

5. O Estado-Membro a que tiver sido apresentado pela primeira vez o pedido de proteção internacional é obrigado, nas condições previstas nos artigos 23.º, 24.º, 25.º e 29.º e a fim de concluir o processo de determinação do Estado-Membro responsável pela análise do pedido de proteção internacional, a retomar a cargo o requerente que se encontre presente noutro Estado-Membro sem título de residência ou aí tenha formulado um pedido de proteção internacional, após ter retirado o seu primeiro pedido apresentado noutro Estado-Membro durante o processo de determinação do Estado responsável.

[…]»

7. Artigo 21.º:

«1. O Estado-Membro ao qual tenha sido apresentado um pedido de proteção internacional e que considere que a responsabilidade pela análise desse pedido cabe a outro Estado-Membro pode requerer a este último, o mais rapidamente possível e, em qualquer caso, no prazo de três meses a contar da apresentação do pedido na aceção do artigo 20.º, n.º 2, que proceda à tomada a cargo do requerente.

Não obstante o primeiro parágrafo, no caso de um acerto do Eurodac com dados registados, nos termos do artigo 14.º do Regulamento (UE) n.º 603/2013 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo à criação do sistema "Eurodac" de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) n.º 604/2013 e relativo aos pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera o Regulamento (UE) n.º 1077/2011 que cria uma Agência europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça[5]], o pedido é enviado no prazo de dois meses a contar da receção desse acerto, nos termos do artigo 15.º, n.º 2, desse regulamento.

Se o pedido de tomada a cargo de um requerente não for formulado nos prazos previstos no primeiro e no segundo parágrafos, a responsabilidade pela análise do pedido de proteção

internacional cabe ao Estado-Membro ao qual o pedido tiver sido apresentado.

2. O Estado-Membro requerente pode solicitar uma resposta com urgência nos casos em que o pedido de proteção internacional tenha sido introduzido na sequência de uma recusa de entrada ou de estadia, de uma detenção por estadia ilegal, de notificação ou de execução de uma medida de afastamento.

O pedido indica as razões que justificam uma resposta urgente e o prazo em que a resposta é aguardada. Esse prazo não pode ser inferior a uma semana.

5 JO 2013, L 180, p. 1, a seguir «Regulamento Eurodac». O sistema Eurodac é composto por um Sistema Central, que gere nomeadamente uma base de dados central e informatizada composta por impressões digitais que constituem um elemento importante para efeitos de determinar a identidade exata dos requerentes de proteção internacional e das pessoas interpeladas por ocasião da passagem ilegal das fronteiras externas da União Europeia, bem como os meios eletrónicos de transmissão entre os Estados-Membros e o Sistema Central. Um dos objetivos principais do sistema Eurodac é a aplicação eficaz do Regulamento Dublim III. A base de dados Eurodac foi criada para que «qualquer Estado-Membro possa verificar se um nacional de país terceiro ou apátrida encontrado em situação irregular no seu território apresentou um pedido de proteção internacional noutro Estado-Membro». V. considerandos 4 a 6 do Regulamento Eurodac. Nos termos do artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento Eurodac, «[cada Estado-Membro recolhe sem demora as impressões digitais de todos os dedos de cada requerente de proteção internacional com, pelo menos, 14 anos de idade e transmite-as o mais rapidamente possível e no prazo de 72 horas a contar da apresentação do pedido de proteção internacional, tal como definido no artigo 20.º, n.º 2, do Regulamento [Dublim III] ao […] Sistema Central».

3. Nos casos a que se referem os n.os 1 e 2, o pedido de tomada a cargo por outro Estado-Membro deve fazer-se num formulário-tipo e conter os elementos de prova ou os indícios descritos nas duas listas referidas no artigo 22.º, n.º 3, e/ou elementos relevantes constantes da declaração do requerente que permitam às autoridades do Estado-Membro requerido verificar a responsabilidade desse Estado com base nos critérios definidos no presente regulamento.

A Comissão [Europeia] adota atos de execução relativos à aplicação uniforme das regras de preparação e apresentação dos pedidos de tomada a cargo. […]»

8. Artigo 22.º:

«1. O Estado-Membro requerido procede às verificações necessárias e delibera sobre o pedido, para efeitos de tomada a cargo dum requerente, no prazo de dois meses a contar da data de receção do pedido.

[…]

3. A Comissão adota atos de execução relativos à elaboração e revisão periódica de duas listas com os elementos de prova e os indícios […].

[…]

6. Se o Estado-Membro requerente tiver invocado urgência […], o Estado-Membro requerido deve fazer todos os esforços necessários para cumprir o prazo solicitado. Em casos excecionais, sendo comprovável a especial complexidade da análise do pedido de tomada a cargo do requerente, o Estado-Membro requerido pode responder depois do prazo solicitado, mas sempre no prazo de um mês. […]

7. A ausência de resposta no termo do prazo de dois meses mencionado no n.º 1 e de um mês, previsto no n.º 6, equivale à aceitação do pedido e tem como consequência a obrigação de tomada a carga da pessoa, incluindo a obrigação de tomar as providências adequadas para a sua chegada.»

9. Artigo 23.º:

«1. Se o Estado-Membro ao qual foi apresentado um novo pedido de proteção internacional pela pessoa referida no artigo 18.º, n.º 1, alínea b), c) ou d), considerar que o responsável é outro Estado-Membro, nos termos do artigo 20.º, n.º 5, e do artigo 18.º, n.º 1, alíneas b), c) ou d), pode solicitar a esse outro Estado-Membro que retome essa pessoa a seu cargo.

2. O pedido de retomada a cargo é apresentado o mais rapidamente possível e, em qualquer caso, no prazo de dois meses após a receção do acerto do Eurodac, nos termos do artigo 9.º, n.º 5, do Regulamento [Eurodac].

Se o pedido de retomada a cargo se basear em elementos de prova diferentes dos dados obtidos através do sistema Eurodac, deve ser enviado ao Estado-Membro requerido no prazo de três meses a contar da data de apresentação do pedido de proteção internacional, na aceção do artigo 20, n.º 2.

3. Se o pedido de retomada a cargo não for apresentado nos prazos previstos no n.º 2, a responsabilidade pela análise do pedido de proteção internacional cabe ao Estado-Membro em que o pedido tiver sido apresentado.

4. Os pedidos de retomada a cargo são feitos num formulário-tipo e devem conter as provas ou indícios descritos nas duas listas a que se refere o artigo 22.º, n.º 3, e/ou os elementos relevantes das declarações da pessoa em causa, que permitam às autoridades do Estado-Membro requerido verificar se é responsável com base nos critérios definidos no presente regulamento.

A Comissão adota atos de execução relativos à aplicação uniforme das regras de preparação e apresentação dos pedidos de retomada a cargo. […]»

10. Artigo 25.º:

«1. O Estado-Membro requerido procede às verificações necessárias e toma uma decisão sobre o pedido de retomar a pessoa em causa a cargo o mais rapidamente possível e, em qualquer caso, dentro do prazo de um mês a contar da data em que o pedido foi recebido. Quando o pedido se baseie em dados obtidos através do sistema Eurodac, o prazo é reduzido para duas semanas.

2. A falta de uma decisão no prazo de um mês ou no prazo de duas semanas referidos no n.º 1 equivale à aceitação do pedido, e tem como consequência a obrigação de retomar a pessoa em causa a cargo, incluindo a obrigação de tomar as providências adequadas para a sua chegada.»

11. Artigo 29.º:

«1. A transferência do requerente […] do Estado-Membro requerente para o Estado-Membro responsável efetua-se em conformidade com o direito nacional do Estado-Membro requerente, após concertação entre os Estados-Membros envolvidos, logo que seja materialmente possível e, o mais tardar, no prazo de seis meses a contar da aceitação do pedido de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa por outro Estado-Membro ou da decisão final sobre o recurso ou revisão, nos casos em que exista efeito suspensivo nos termos […].

[…]

2. Se a transferência não for executada no prazo de seis meses, o Estado-Membro responsável fica isento da sua obrigação de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa, e a responsabilidade é transferida para o Estado-Membro requerente. Este prazo pode ser alargado para um ano, no máximo, se a transferência não tiver sido efetuada devido a retenção da pessoa em causa, ou para 18 meses, em caso de fuga.

[…]»

12. Artigo 37.º:

«1. Caso persista um desacordo entre Estados-Membros relativamente a qualquer questão relacionada com a aplicação do presente regulamento, os Estados-Membros podem recorrer ao procedimento de conciliação previsto n.º 2.

2. O procedimento de conciliação é desencadeado a pedido de um dos Estados-Membros em desacordo e dirigido ao presidente do comité instituído pelo artigo 44.º Ao aceitar recorrer ao procedimento de conciliação, os Estados-Membros em causa comprometem-se a respeitar a solução que for proposta.

O presidente do comité designa três membros do comité que representam três Estados-Membros não implicados no caso. Estes recebem, por escrito ou oralmente, os argumentos das partes e, após deliberação, propõem uma solução no prazo de um mês, eventualmente na sequência de uma votação.

[…]

Independentemente de ser adotada ou rejeitada pelas partes, a solução proposta é definitiva e não pode ser objeto de recurso.»

2. Regulamento n.º 1560/2003

13. O artigo 5.º do Regulamento n.º 1560/2003 enuncia:

«1. Quando o Estado-Membro requerido considerar, após verificação, que os elementos apresentados não permitem concluir pela sua responsabilidade, a resposta negativa que transmite ao Estado-Membro requerente deve ser devidamente fundamentada e explicar em pormenor as razões da recusa.

2. Quando o Estado-Membro requerente entender que a recusa que lhe foi comunicada se deve a um erro de apreciação ou quando puder invocar elementos complementares, pode solicitar um reexame do seu pedido. Esta faculdade deve ser exercida no prazo de três semanas subsequentes à receção da resposta negativa. O Estado-Membro requerido deve esforçar-se por responder no prazo de duas semanas. Em todo caso, este procedimento adicional não conduz à reabertura dos prazos previstos no artigo 18.º, n.ºs 1 e 6, e no artigo 20.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento [Dublim II].»

3. Diretiva 2013/32/UE

14. O artigo 31.º, n.º 3, 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 [6], dispõe:

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

No caso de um pedido sujeito o procedimento estabelecido no Regulamento [Dublim III], o prazo de seis meses começa a contar do momento em que o Estado-Membro responsável pela sua análise for determinado, nos termos desse regulamento, e o requerente se encontrar no território desse Estado-Membro e tiver sido tomado a cargo pela autoridade competente.

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

a) Estarem em causa questões de facto e/ou de direito complexas;

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

[…]

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

6 JO 2013, L 180, p. 60.

B. Direito neerlandês

15. Os artigos pertinentes da Algemene wet bestuursrecht (Lei geral do direito administrativo, a seguir «Awb») são os seguintes:

16. Artigo 4:17, n.º 1:

«No caso de a decisão sobre um pedido não ser adotada em tempo útil, o órgão da administração deve pagar ao requerente uma sanção pecuniária compulsória por cada dia de incumprimento, até um máximo de 42 dias».

17. Artigo 6:2, alínea b):

«Para efeitos de aplicação das disposições legais em matéria de reclamação e de recurso, a não adoção em tempo útil de uma decisão é equiparada a uma decisão».

18. Artigo 6:12, n.º 2:

«A petição de recurso pode ser apresentada quando o órgão da administração não tenha proferido uma decisão em tempo útil e tenha decorrido o prazo de duas semanas a contar do momento em que o interessado tiver notificado ao órgão da administração o incumprimento por escrito».

19. Artigo 8:55b, n.º 1:

«No caso de ser interposto recurso da não adoção de uma decisão em tempo útil, o tribunal administrativo deverá pronunciar-se, nos termos do artigo 8:54 da Awb, no prazo de oito semanas a contar da data em que a petição de recurso for recebida e cumpridos os requisitos do artigo 6:5 da Awb, salvo se considerar necessária investigação em audiência».

20. Artigo 8:55c:

«Se o recurso for fundado, o tribunal administrativo fixa igualmente, se tal lhe for pedido, o montante da sanção pecuniária compulsória devida».

21. Nos termos do artigo 8:55d, n.º 1, da Awb, se o recurso for fundado e ainda não tiver sido notificada nenhuma decisão, o tribunal administrativo determina que o órgão da administração notifique uma decisão no prazo de duas semanas a contar do dia seguinte à notificação da sentença. Ao abrigo do n.º 2, o tribunal administrativo fixa ainda na sua sentença uma sanção pecuniária compulsória suplementar por cada dia de atraso no cumprimento da decisão pelo órgão da administração.

III. Litígio no processo principal e questões prejudiciais

A. Processo C-47/17

22. Em 24 de janeiro de 2016, o recorrente no processo principal, de nacionalidade síria, apresentou ao Secretário de Estado dos Países Baixos um pedido de autorização de residência temporária para requerente de asilo. Nesse mesmo dia, o Secretário de Estado recebeu um acerto do Eurodac relativo a esse requerente, referindo que este tinha apresentado um pedido de proteção internacional na

República Federal da Alemanha em 22 de janeiro de 2016[7].

23. Em 24 de março de 2016, com base no artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublim III, o Secretário de Estado apresentou às autoridades alemãs um pedido de retomada a cargo do recorrente no processo principal.

24. Em 7 de abril de 2016, as autoridades alemãs indeferiram o pedido de retomada a cargo[8].

25. Em 14 de abril de 2016, em conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003, o Secretário de Estado apresentou um pedido de reexame às autoridades alemãs, pedido esse que ficou sem resposta.

26. Por carta de 29 de agosto de 2016, o recorrente no processo principal solicitou ao Secretário de Estado que apreciasse o seu pedido e considerasse como definitiva a recusa das autoridades alemãs de 7 de abril de 2016. O Secretário de Estado não se pronunciou sobre este pedido, quanto ao mérito.

27. Em 14 de novembro de 2016, o recorrente no processo principal iniciou uma greve de fome e sede.

28. Em 17 de novembro de 2016, interpôs um recurso para o órgão jurisdicional de reenvio, alegando a falta de decisão, em tempo útil, sobre o seu pedido de autorização de residência temporária para requerente de asilo, pedindo-lhe que condenasse o Secretário de Estado no pagamento de uma sanção pecuniária compulsória a partir do dia do seu incumprimento por omissão de decisão, ordenando-lhe que se pronunciasse no prazo por aquele fixado e determinando ainda uma sanção pecuniária compulsória suplementar de 100 euros por cada dia de atraso[9].

29. Por volta de 23 de novembro de 2016, o recorrente no processo principal voltou a comer e a beber.

30. Em 22 de dezembro de 2016, o Secretário de Estado informou o órgão jurisdicional de reenvio de que, em 14 de dezembro de 2016, tinha retirado o pedido de retomada a cargo apresentado às autoridades alemãs e que o pedido de asilo do recorrente no processo principal passaria a ser tratado ao abrigo do Nederlandse Algemene Asiel procedure (Procedimento Geral de Asilo Neerlandês).

31. Por decisão de 26 de janeiro de 2017, o recorrente no processo principal obteve o estatuto de refugiado.

32. As partes no processo principal estão em desacordo quanto à questão de saber se o prazo para o Secretário de Estado decidir sobre o pedido de autorização de residência temporária para requerente de asilo, apresentado pelo recorrente no processo principal em 24 de janeiro de 2016, tinha terminado entretanto.

7 Nas suas observações escritas, a Comissão considera que o recorrente no processo principal não apresentou um pedido de proteção internacional na República Federal da Alemanha. Assinala que «[u]ma carta do advogado do interessado às autoridades neerlandesas refere uma carta de 4 de julho de 2016 do *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (Serviço Federal para a Migração e os Refugiados, […], que, segundo a Comissão, indica que as impressões digitais de todos os estrangeiros que entrem na Alemanha são recolhidas e são todas registadas na "categoria 1" do sistema Eurodac — a dos requerentes de asilo, a distinguir da categoria de pessoas interpeladas por ocasião da passagem ilegal de fronteiras externas —, independentemente de um pedido de asilo ter efetivamente sido apresentado ou não. Estas modalidades de registo tiveram como consequência, entretanto, que as autoridades alemãs recusaram, como se verifica no caso vertente, pedidos do serviço neerlandês com o fundamento de que nenhum pedido de asilo tinha sido apresentado». (N.º 8 das referidas observações).

8 Segundo a Comissão, em 7 de abril de 2016, as autoridades alemãs teriam respondido «de momento, negativamente para respeitar o prazo de resposta previsto no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III. A resposta obriga[va] a uma apreciação mais aprofundada na Alemanha, da qual [as autoridades neerlandesas] seriam informadas sem necessidade de apresentarem um pedido nesse sentido». (N.º 5 das suas observações escritas).

9 Na audiência de 16 de janeiro de 2018, o advogado do recorrente no processo principal no processo C-47/17 confirmou que a sanção pecuniária compulsória devia ser entendida no sentido de se tratar de uma quantia a pagar por cada dia de atraso, incluindo dias passados, no prazo imposto para uma tomada de decisão pelo órgão da administração.

33. A este respeito, o recorrente no processo principal alega, nomeadamente, que, após expiração dos prazos fixados nos artigos 23.º e 25.º do Regulamento Dublim III para o procedimento de retomada a cargo, deve ter sido determinado. No caso de uma resposta negativa, dentro do prazo, do Estado-Membro requerido ao pedido de retomada a cargo, a responsabilidade recai, a partir desse momento, sobre o Estado-Membro requerente. Por conseguinte, o prazo de seis meses para decidir sobre o pedido de asilo começaria a correr a partir desse momento. Uma vez que, em 7 de abril de 2016, as autoridades alemãs recusaram o pedido de retomada a cargo, os Países Baixos eram, desde essa data, responsáveis pela apreciação do pedido de asilo do requerente, pelo que o prazo para decidir sobre esse pedido terminou em 7 de outubro de 2016.

34. Em contrapartida, segundo o Secretário de Estado, o prazo para decidir sobre o referido pedido só começou a correr em 14 de dezembro de 2016, data em que o Reino dos Países Baixos se declarou responsável pelo seu tratamento.

35. Nestas circunstâncias, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Tendo em conta a finalidade, o conteúdo e o alcance do Regulamento [Dublim III] e da Diretiva [2013/32/UE], deve o Estado-Membro requerido responder no prazo de duas semanas ao pedido de reapreciação previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003]?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão, tendo em conta a última frase do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003], o prazo aplicável é o prazo máximo de um mês conforme referido no artigo 20.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento [Dublim II] (atual artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento [Dublim III])?

3) Em caso de resposta negativa à primeira e segunda questões, dispõe o Estado-Membro requerido, em virtude [da expressão "deve esforçar-se" utilizada] no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003], de um prazo razoável para responder ao pedido de reapreciação?

4) Se, de facto, houver um prazo razoável no qual o Estado-Membro requerido deva, nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003], responder ao pedido de reapreciação, ainda se pode falar de um prazo razoável quando, como no caso em apreço, tenham decorrido mais de seis meses? Em caso de resposta negativa a esta questão, o que pode ser considerado um "prazo razoável"?

5) Qual deverá ser a consequência do facto de o Estado-Membro requerido não responder ao pedido de reapreciação no prazo de duas semanas, de um mês ou de um prazo razoável? Nesse caso, o responsável pela análise do conteúdo do pedido de asilo do estrangeiro é o Estado-Membro requerente ou é o Estado-Membro requerido?

6) Se se partir do pressuposto de que o Estado-Membro requerido é responsável pela análise do conteúdo do pedido de asilo devido à falta de resposta atempada ao pedido de reapreciação, conforme referido no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003], em que prazo deve o Estado-Membro requerente, no caso em apreço o recorrido [no processo principal], comunicar esse facto ao estrangeiro?»

B. Processo C-48/17

36. Em 22 de setembro de 2015, o recorrente no processo principal, de nacionalidade eritreia, apresentou nos Países Baixos um pedido de autorização de residência temporária para requerente de asilo. Segunda a base de dados Eurodac, já tinha apresentado, em 9 de junho de 2015, um pedido de proteção internacional na Suíça.

37. Embora o pedido de decisão prejudicial não contenha informações a este respeito, parece resultar dos autos no processo nacional que, em finais de maio de 2015, o recorrente no processo principal chegou, através do Mediterrâneo,.à Itália, onde as suas impressões digitais não foram, no entanto, recolhidas. Seguiu, depois, para a Suíça, onde chegou em 8 de junho de 2015. Em 17 de setembro de 2015, deixou a Suíça e foi para os Países Baixos, através da França.

38. Em 20 de novembro de 2015, o Secretário de Estado apresentou às autoridades suíças um pedido de retomada a cargo do recorrente no processo principal, ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublim III.

39. Em 25 de novembro de 2015, as autoridades suíças recusaram esse pedido, com fundamento no facto de a Confederação Suíça ter apresentado anteriormente à República Italiana um pedido de tomada ou retomada a cargo, pedido esse que ficou sem resposta, pelo que, a partir de 1 de setembro de 2015, a República Italiana se tornou responsável pelo tratamento do pedido de asilo.

40. Em 27 de novembro de 2015, o Secretário de Estado apresentou às autoridades italianas um pedido ao abrigo do artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublim III, para efeitos de tomada ou retomada a cargo do recorrente no processo principal.

41. Em 30 de novembro de 2015, as autoridades italianas recusaram esse pedido.

42. Em 1 de dezembro de 2015, o Secretário de Estado apresentou às autoridades italianas um pedido de reexame ao abrigo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 e, em 18 de janeiro de 2016, enviou-lhes uma carta a relembrar o pedido.

43. Em 26 de janeiro de 2016, as autoridades italianas aceitaram o pedido de retomada a cargo do recorrente no processo principal [10].

44. Por decisão de 19 de abril de 2016, o Secretário de Estado recusou analisar o pedido de autorização de residência temporária para requerente de asilo apresentado pelo recorrente no processo principal, com fundamento na Itália ser responsável pelo tratamento do referido pedido.

45. O recorrente no processo principal interpôs recurso desta decisão para o órgão jurisdicional de reenvio. Entre outras coisas, solicitou ao juiz do procedimento cautelar que proibisse ao Secretário de Estado, a título de providência cautelar, que o expulsasse antes do termo de um prazo de quatro semanas à contar do dia em que o órgão jurisdicional de reenvio decidisse sobre o recurso. Por Despacho de 30 de junho de 2016, o juiz do procedimento cautelar deu provimento a esse pedido de providência cautelar.

46. As partes estão em desacordo, nomeadamente, quanto à questão de saber se o Secretário de Estado se tornou responsável pela análise do pedido de autorização de residência temporária para requerente de asilo apresentado pelo recorrente no processo principal, em 22 de setembro de 2015, devido ao facto de as autoridades italianas, depois de terem recusado, num primeiro momento, o pedido de tomada ou retomada a cargo apresentado pelo Secretário de Estado, não terem respondido ao pedido de reexame no prazo previsto.

10 Embora pareça resultar dos autos que o recorrente no processo principal não apresentou um pedido de asilo em Itália, pelo que se trataria neste caso de uma tomada (e não de uma retomada) a cargo, o aviso de aceitação da transferência emitido pelas autoridades italianas faz referência ao artigo 18.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublim III. Saliento, igualmente, que, segundo a Comissão, «em 8 de abril de 2016, o advogado do arguido alegou que a Itália não se [tinha tornado] responsável em 26 de janeiro de 2016, mas sim em 1 de setembro de 2015. O prazo de seis meses para transferência, previsto no artigo 29.º do Regulamento Dublim III, já tinha portanto terminado». (N.º 23 das observações escritas da Comissão).

47. Nestas circunstâncias, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Tendo em conta a finalidade, o conteúdo e o alcance do Regulamento [Dublim III] e da Diretiva [2013/32/UE], deve o Estado-Membro requerido responder no prazo de duas semanas ao pedido de reapreciação previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003]?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão, tendo em conta a última frase do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003], o prazo aplicável é o prazo máximo de um mês conforme referido no artigo 20.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento [Dublim II] (atual artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento [Dublim III])?

3) Em caso de resposta negativa à primeira e segunda questões, dispõe o Estado-Membro requerido, em virtude [da expressão "deve esforçar-se"] utilizado no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003], de um prazo razoável para responder ao pedido de reapreciação?

4) Se, de facto, houver um prazo razoável no qual o Estado-Membro requerido deva, nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003], responder ao pedido de reapreciação, ainda se pode falar de um prazo razoável quando, como no caso em apreço, tenham decorrido mais de sete semanas e meia? Em caso de resposta negativa a esta questão, o que pode ser considerado um "prazo razoável"?

5) Qual deverá ser a consequência do facto de o Estado-Membro requerido não responder ao pedido de reapreciação no prazo de duas semanas ou de um prazo razoável? Nesse caso, o responsável pela análise do conteúdo do pedido de asilo do estrangeiro é o Estado-Membro requerente ou é o Estado-Membro requerido?

6) Se se partir do pressuposto de que o Estado-Membro requerido é responsável pela análise do conteúdo do pedido de asilo devido à falta de resposta atempada ao pedido de reapreciação, conforme referido no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003], em que prazo deve o Estado-Membro requerente, no caso em apreço, o recorrido [no processo principal], comunicar esse facto ao estrangeiro?»

IV. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça

48. Por decisão do Presidente do Tribunal de Justiça de 13 de fevereiro de 2016, o processo C-47/17 foi apensado ao processo C-48/17 para efeitos das fases escrita e oral e do acórdão, uma vez que as questões prejudiciais submetidas pelo mesmo órgão jurisdicional de reenvio são, em substância, idênticas [11].

49. Foram apresentadas observações escritas pelo recorrente no processo principal no processo C-47/17, pelos Governos neerlandês, húngaro, britânico e da Confederação Suíça, bem como pela Comissão.

50. Por carta do Tribunal de Justiça de 16 de outubro de 2017, os interessados a que se refere o artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça foram convidados a responder de sucintamente a perguntas escritas.

11 As palavras «*mais de seis meses*» da quarta questão do processo C-47/17 foram substituídas pelas palavras «*sete semanas e meia*» no processo C-48/17 e as palavras «*de um mês*» da quinta questão do processo C-47/17 estão ausentes na primeira frase da quinta questão do processo C-48/17.

51. Foram apresentadas respostas escritas pelos requerentes no processo principal em causa nos processos apensos C-47/17 e C-48/17, pelos Governos neerlandês e alemão, bem como pela Comissão.

52. Os requerentes no processo principal nos processos apensos C-47/17 e C-48/17, os Governos neerlandês, alemão e britânico, bem como a Comissão apresentaram observações orais na audiência que se realizou em 16 de janeiro de 2018.

V. Análise

A. Observações preliminares

53. O princípio de confiança mútua subjacente ao Sistema Europeu Comum de Asilo levou o legislador da União a adotar, nomeadamente, o Regulamento Dublim III com vista, primeiramente, a racionalizar o tratamento dos pedidos de proteção internacional e a evitar o estrangulamento do sistema causado pela obrigação que teriam os Estados de tratarem pedidos múltiplos apresentados pelo mesmo requerente e, seguidamente, a aumentar a segurança jurídica na determinação do Estado responsável pelo tratamento do pedido de asilo e, assim, a evitar o «forum shopping», *isso com o objetivo principal geral de acelerar o tratamento dos pedidos no interesse tanto dos requerentes de asilo como dos Estados participantes* [12].

54. O objeto do Regulamento Dublim III é, portanto, por força do seu artigo 1.º, estabelecer o critério 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 [13].

1. Procedimentos de tomada e retomada a cargo

55. «[E]m conformidade com o artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III, um pedido de asilo apresentado por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida no território de um dos Estados-Membros, seja qual for, é, em princípio, analisado unicamente pelo Estado-Membro designado como responsável segundo os critérios enunciados no capítulo III deste regulamento» [14]. O artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III precisa que os critérios de determinação do Estado-Membro responsável se aplicam pela ordem em que são enunciados no capítulo III do referido regulamento. Todavia, para além dos critérios enunciados no capítulo III do Regulamento Dublim III para designar um único Estado-Membro como responsável pela análise de um pedido de proteção internacional, o capítulo VI do referido regulamento institui procedimentos de tomada e retomada a cargo por um outro Estado-Membro que contribuem *da mesma maneira que os critérios enunciados no capítulo III do referido regulamento*, para determinar o Estado-Membro responsável [15].

12 V., neste sentido, Acórdão de 10 de dezembro de 2013, Abdullahi (C-394/12, EU:C:2013:813, n.ºs 53 e 54 e jurisprudência referida). O sublinhado é meu.

13 Decorre do considerando 4 do Regulamento Dublim III que o regime europeu comum de asilo deve incluir um método claro e operacional para determinar o Estado-Membro responsável pelo exame dos pedidos de asilo. Segundo o considerando 5 deste regulamento «[e]ste método deverá basear-se em critérios objetivos e equitativos, tanto para os Estados-Membros como para as pessoas em causa. Deverá, permitir, nomeadamente, uma determinação rápida do Estado-Membro responsável, por forma a garantir um acesso efetivo aos procedimentos de concessão de proteção internacional e a não comprometer o objetivo de celeridade no tratamento dos pedidos de proteção internacional».

14 Acórdão de 16 de fevereiro de 2017, C. K. e o. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, n.º 56). O capítulo IV do Regulamento Dublim III identifica as situações em que um Estado-Membro pode ser considerado responsável pelo exame de um pedido de asilo em derrogação desses critérios.

15 V., neste sentido, Acórdão de 25 de outubro de 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, n.º 39). No n.º 53 do Acórdão de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), o Tribunal de Justiça declarou que «embora as disposições do artigo 21.º, n.º 1, deste regulamento visem regular o procedimento de tomada a cargo, contribuem também, à semelhança dos critérios enunciados no capítulo III do referido regulamento, para determinar o Estado-Membro responsável, na aceção do mesmo regulamento. Por conseguinte, uma vez expirados os prazos previstos nestas disposições, não pode ser validamente adotada uma decisão de transferência para um Estado-Membro diferente daquele em que o pedido de proteção internacional foi apresentado».

56. As disposições que regem os procedimentos de tomada e retomada a cargo instituídos pelo Regulamento Dublim III preveem uma série de prazos imperativos, bem como consequências em caso de expiração dos referidos prazos. Em minha opinião, o objetivo de acelerar o tratamento dos pedidos de proteção internacional no interesse tanto dos requerentes de asilo como dos Estados participantes está subjacente aos prazos imperativos fixados no capítulo VI do Regulamento Dublim III.

57. Assim, o artigo 21.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III prevê que o pedido de um Estado-Membro para efeitos de tomada a cargo, por um outro Estado-Membro, deve ser formulado o mais rapidamente possível e, em qualquer caso, no prazo de três meses a contar da apresentação do pedido de proteção internacional [16]. O legislador da União definiu os efeitos da expiração desses prazos, precisando, no artigo 21.º, n.º 1, terceiro parágrafo, do Regulamento Dublim III, que, se o referido pedido de tomada a cargo de um requerente não for formulado dentro desses prazos, a responsabilidade pelo exame do pedido de proteção internacional cabe ao Estado-Membro ao qual este tenha sido apresentado [17].

58. No n.º 62 do Acórdão de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), o Tribunal de Justiça considerou que, nos termos do artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III, um requerente de proteção internacional pode invocar, no âmbito de um recurso interposto contra uma decisão de transferência tomada a seu respeito, a expiração de um prazo previsto no artigo 21.º, n.º 1, do referido regulamento.

59. Além disso, em conformidade com o artigo 22.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III, o Estado-Membro requerido dispõe do prazo de dois meses para aceitar expressamente um pedido de tomada a cargo [18]. Por força do artigo 22.º, n.º 7, do Regulamento Dublim III, se o Estado-Membro requerido não responder a esse pedido até expirar o prazo de dois meses referido no n.º 1 [19], isso equivale a uma aceitação implícita do pedido e acarreta a obrigação de tomar a cargo a pessoa em causa.

60. Em aplicação do artigo 23.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento Dublim III, um pedido de retomada a cargo deve ser formulado o mais rapidamente possível e, em qualquer caso, no prazo de dois meses a contar da receção do acerto do Eurodac. Nos termos do artigo 23.º, n.º 2, segundo parágrafo, deste regulamento, se o pedido de retomada a cargo se basear em elementos de prova diferentes dos dados obtidos através do sistema Eurodac, deve o mesmo ser enviado ao Estado-Membro requerido no prazo de três meses a contar da data de apresentação do pedido de proteção internacional. O artigo 23.º, n.º 3, do Regulamento Dublim III prevê que se o pedido de retomada a cargo não for apresentado nos prazos previstos no n.º 2, a responsabilidade pela análise do pedido de proteção internacional cabe ao Estado-Membro em que o novo pedido tiver sido apresentado.

16 V. Acórdão de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, n.º 51). Não obstante este primeiro prazo, no caso de um acerto Eurodac com dados registados nos termos do artigo 14.º do Regulamento Eurodac, este pedido deve ser formulado no prazo de dois meses a contar da receção desse acerto. No n.º 67 do Acórdão de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), o Tribunal de Justiça considerou que resulta da própria redação do artigo 21.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III que o pedido de tomada a cargo deve imperativamente ser formulado no respeito pelos prazos previstos nessa disposição.

17 V. Acórdão de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, n.º 52). No n.º 61 desse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que «o artigo 21.º, n.º 1, [terceiro parágrafo] do referido regulamento prevê, em caso de expiração dos prazos previstos nos dois parágrafos que o precedem, a transferência de pleno direito da responsabilidade para o Estado-Membro ao qual o pedido de proteção internacional tiver sido apresentado, sem subordinar essa transferência a qualquer reação do Estado-Membro requerido». No n.º 54 deste mesmo acórdão, o Tribunal de Justiça considerou que «[as] disposições [do artigo 21.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III] contribuem assim, determinantemente, para a realização do objetivo de celeridade no tratamento dos pedidos de proteção internacional, mencionado no considerando 5 do Regulamento Dublim III, ao garantirem, em caso de atraso na condução do procedimento de tomada a cargo, que a análise do pedido de proteção internacional seja efetuada no Estado-Membro onde este pedido foi apresentado, a fim de não atrasar mais essa análise com a adoção e execução de uma decisão de transferência».

18 O artigo 22.º, n.º 6, do Regulamento Dublim III prevê, em determinadas circunstâncias, o prazo de um mês para responder ao pedido de tomada a cargo.

19 Ou do prazo de um mês previsto no n.º 6.

61. Por força do artigo 25.º, n.º 2, do Regulamento Dublim III, se o Estado-Membro requerido não responder a um pedido de retomada a cargo no prazo de um mês ou no prazo de duas semanas quando o pedido se basear em dados obtidos através do sistema Eurodac, isso equivale à aceitação implícita do pedido e acarreta a obrigação de retomar a cargo a pessoa em causa.

62. Deve sublinhar-se, no entanto, que, quando o Estado-Membro requerido responder negativamente a um pedido de tomada ou retomada a cargo dentro dos prazos fixados no artigo 22.º, n.os 1 e 6, e no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III, este regulamento *não define os efeitos desta resposta* [20].

63. A este respeito, o Regulamento Dublim III não prevê que tais respostas negativas acarretem necessariamente a responsabilidade do Estado-Membro requerente de examinar o pedido de proteção internacional [21]. Além disso, nessas circunstâncias, o Regulamento Dublim III não define o prazo para determinar o Estado-Membro responsável pelo pedido de proteção internacional [22].

64. Apesar desta falta de precisão, considero que quando um Estado-Membro aplica o Regulamento Dublim III, o direito a uma boa administração, nomeadamente o direito de qualquer pessoa de que os seus assuntos sejam tratados *num prazo razoável*, que constitui um princípio geral do direito da União, aplica-se no âmbito dos procedimentos conduzidos por autoridades nacionais competentes [23]. Em consequência, apesar da falta, em certos casos, de um prazo imperativo, a determinação do Estado-Membro responsável deve ser feita dentro de um prazo razoável.

2. Transferências

65. Nos seus pedidos de decisões prejudiciais, o órgão jurisdicional de reenvio faz várias referências ao sistema de transferência previsto no artigo 29.º do Regulamento Dublim III e ao direito de recurso previsto no artigo 27.º do referido regulamento.

66. Em conformidade com o artigo 29.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento Dublim III, a transferência da pessoa em causa deve efetuar-se logo que seja materialmente possível e, o mais tardar, no prazo de seis meses *a contar da aceitação do pedido, por outro Estado-Membro*, de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa ou da decisão definitiva sobre o recurso ou revisão, nos casos em que exista efeito suspensivo.

20 Segundo a Comissão, «[o] Regulamento Dublim III não contém disposições de aplicação geral para o prazo em que a determinação da responsabilidade de um Estado-Membro deve ser efetuada nos casos em que o Estado-Membro requerido tenha comunicado a sua resposta negativa no prazo previsto no artigo 22.º, n.os 1 e 6, e no artigo 25.º, n.º 1». (V. n.º 3 das respostas às perguntas escritas).

21 Com efeito, resta saber se os critérios previstos no capítulo III do Regulamento Dublim III continuam a ser aplicáveis ou se a responsabilidade é automaticamente transferida para Estado-Membro requerente.

22 Parece-me que o Regulamento Dublim III é bastante incompleto nesta matéria.

23 Acórdão de 8 de maio de 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, n.os 49 e 50).

67. O artigo 29.º, n.º 2, do referido regulamento precisa que, se a transferência não for executada no prazo de seis meses [24], o Estado-Membro responsável fica isento da sua obrigação de tomada ou retomada a cargo da pessoa em causa, e a responsabilidade é transferida para o Estado-Membro requerente. Segundo o Tribunal de Justiça, esta transferência para o Estado-Membro requerente opera-se de pleno direito, sem que seja necessário que o Estado-Membro responsável se recuse tomar ou retomar a cargo a pessoa em causa [25].

68. O artigo 27.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III prevê que o requerente de proteção internacional dispõe de um direito de interpor num órgão jurisdicional, recurso efetivo contra a decisão de transferência ou contra a revisão, de facto e de direito, dessa decisão. Acresce que, em conformidade com o artigo 27.º, n.º 3, alínea c), do Regulamento Dublim III, quando o direito nacional prevê que a pessoa em causa tem a possibilidade de requerer a um órgão jurisdicional a suspensão da execução da decisão de transferência enquanto aguarda o resultado do seu recurso ou do seu pedido de revisão, o órgão jurisdicional que conhece do pedido deve pronunciar-se sobre esse pedido num prazo razoável e fundamentar a sua decisão se indeferir esse pedido.

69. Quanto ao prazo de seis meses fixado no artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento Dublim III, resulta do n.º 44, do Acórdão de 25 de outubro de 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805) que o requerente de proteção internacional deve poder dispor de uma via de recurso efetiva e célere que lhe permita invocar a expiração deste prazo.

70. Tendo em conta que, no processo C-47/17, as autoridades alemãs recusaram o pedido do Secretário de Estado de tomada ou retomada a cargo do interessado [26] e nem sequer responderam ao pedido de reexame do Secretário de Estado [27], creio que, na falta de determinação do Estado-Membro responsável, a questão de uma transferência em aplicação do artigo 29.º do Regulamento Dublim III é prematura ou mesmo irrelevante.

71. Faço igualmente notar que, nas suas observações escritas sobre o processo C-48/17, a Comissão referiu que «[e]m 31 de março de 2016, as autoridades neerlandesas comunicaram ao advogado do interessado a sua intenção de não tratar o pedido de asilo deste último e de o transferir para Itália. […] Em 8 de abril de 2016, o advogado do interessado salientou que a República Italiana não se tinha tornado responsável em 26 de janeiro de 2016, mas sim em 1 de setembro de 2015. O prazo de seis meses para transferência, previsto no artigo 29.º do Regulamento Dublim III, já tinha, portanto, terminado. […] Em 27 de setembro de 2016, em complemento dos fundamentos do recurso, o advogado do interessado sugeriu que uma questão prejudicial seria útil para efeitos de interpretação do artigo 5.º do Regulamento n.º 1560/2003, bem como do artigo 29.º do Regulamento Dublim III — pois coloca-se, de facto, a questão de saber em que medida é que a República Italiana é responsável pelo pedido de asilo do interessado, uma vez que não está demonstrado que a Confederação Suíça prorrogou o prazo de seis meses previsto no artigo 29.º comunicando à Itália que o interessado não podia ser transferido pela Suíça porque tinha saído do país para destino desconhecido».

24 Em conformidade com o artigo 29.º, n.º 2, do Regulamento Dublim III, «[e]ste prazo [de seis meses] pode ser alargado para *um ano*, no máximo, se a transferência não tiver sido efetuada devido a retenção da pessoa em causa, ou para *18 meses*, em caso de fuga». O sublinhado é meu.

25 Acórdão de 25 de outubro de 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805, n.ºs 27, 29 e 34). No n.º 39 desse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que «os procedimentos de tomada a cargo e de retomada a cargo instituídos pelo Regulamento Dublim III devem, em especial, ser conduzidos no respeito de uma série de prazos imperativos, entre os quais figura o prazo de seis meses mencionado no artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, deste regulamento. Embora visem enquadrar os referidos procedimentos, estas disposições contribuem igualmente, da mesma maneira que os critérios enunciados no capítulo III do referido regulamento, para determinar o Estado-Membro responsável». Além disso, no n.º 41 deste mesmo acórdão, o Tribunal de Justiça considerou que «os prazos enunciados no artigo 29.º do Regulamento Dublim III têm por objeto enquadrar não só a adoção mas também a execução da decisão de transferência».

26 V. n.º 24 das presentes conclusões.

27 V. n.º 25 das presentes conclusões.

72. Ora, deve sublinhar-se que o órgão jurisdicional de reenvio não colocou nenhuma questão relativa ao artigo 29.º do Regulamento Dublim III. Com efeito, as suas questões dizem respeito unicamente ao artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003. Do que resulta que a questão de saber se os prazos de transferência previstos no artigo 29.º do Regulamento Dublim III foram respeitados nos processos apensos C-47/17 e C-48/17 não está submetida à apreciação do Tribunal de Justiça.

3. Artigo 31.º, n.º 3, da Diretiva 2013/32/UE

73. O artigo 31.º, n.º 1, da Diretiva 2013/32/UE dispõe que «[o]s Estados-Membros tratam os pedidos de proteção internacional mediante um procedimento de apreciação […]». Além disso, em conformidade com o artigo 31.º, n.º 3, da mesma diretiva «[o]s Estados-Membros asseguram a conclusão do procedimento de apreciação no prazo de seis meses a contar da apresentação do pedido». Segundo esta mesma disposição, o prazo de seis meses começa a contar a partir do momento em que o Estado-Membro responsável pela seu exame foi determinado em conformidade com o Regulamento Dublim III e o requerente se encontre no território desse Estado-Membro e tenha sido tomado a cargo pela autoridade competente.

74. Daqui resulta que o tratamento dos pedidos de proteção internacional é *claramente consecutivo* à determinação do Estado-Membro responsável em conformidade com o Regulamento Dublim III e, sendo caso disso, à transferência do interessado [28]. Ora, apesar da fixação pelo Regulamento Dublim III de alguns prazos imperativos, essa determinação e a transferência podem ser relativamente morosas, não obstante o imperativo de celeridade se os procedimentos de tomada ou de retomada a cargo e de transferência forem iniciados e se o interessado utilizar as vias de recurso ou de revisão com efeito suspensivo de que dispõe [29]. É, portanto, impossível determinar em abstrato um prazo máximo ou mesmo um prazo razoável para esta determinação [30] apesar das tentativas feitas nesse sentido pelo órgão jurisdicional de reenvio. Cada processo deve ser apreciado caso a caso.

75. Deve também observar-se que, no Acórdão de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, n.º 102), o Tribunal de Justiça sublinhou que as disposições do Regulamento Dublim III e da Diretiva 2013/32/UE instituem procedimentos diferentes, que apresentam exigências próprias e que estão sujeitos, designadamente em matéria de prazos, a regimes distintos.

76. É neste contexto que devem ser examinadas as questões submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio sobre o procedimento de reexame, conforme previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003.

28 Segundo a Comissão, «[r]lesulta claramente do artigo 31.º, n.º 3, segundo parágrafo, da Diretiva 2013/32/UE que o prazo (prorrogável) de seis meses para tratamento do pedido de asilo começa a correr a partir do momento em que o Estado-Membro responsável foi determinado em conformidade com o Regulamento [Dublim III] e o requerente se encontre no território desse Estado-Membro e tenha sido tomado a cargo pela autoridade competente». (N.º 72 das suas observações).

29 Nas suas respostas às perguntas escritas do Tribunal de Justiça, o Governo alemão considera que, apesar de o objetivo do Regulamento Dublim III ser um tratamento rápido dos pedidos de proteção internacional, «[n]ão é, todavia, possível reduzir o procedimento à duração mais curta possível em todos os casos, uma vez que o procedimento se pode prolongar em caso de recurso do requerente contra a decisão ou em caso de fuga ou de prisão. Nestes casos, o próprio Regulamento Dublim III prevê um início tardio ou uma prorrogação do prazo de seis meses previsto no artigo 29.º, n.º 1, primeiro parágrafo». (N.º 5 das suas respostas às perguntas).

30 E, por conseguinte, o prazo máximo para tratamento de um pedido de proteção internacional, que só começa a correr a partir da determinação do Estado-Membro responsável, e isso unicamente se as outras condições previstas no artigo 31.º, n.º 3, da Diretiva 2013/32/UE estiverem preenchidas.

B. Quanto à primeira questão prejudicial

77. Na sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se o Estado-Membro requerido deve, tendo em conta o objetivo, o conteúdo e o âmbito do Regulamento Dublim III e da Diretiva 2013/32/UE, responder ao pedido de reexame previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 no prazo de duas semanas. Esta questão destina-se nomeadamente a determinar se o prazo de resposta ao pedido de reexame previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 constitui um prazo imperativo para o Estado-Membro requerido cuja inobservância acarrete a responsabilidade desse Estado-Membro pelo exame do pedido de proteção internacional.

78. Antes de examinar esta questão, é necessário examinar a natureza do procedimento instituído pelo artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003, bem como a sua eventual base jurídica [31].

79. Resulta do considerando 1 do Regulamento n.º 1560/2003 este regulamento visa precisar certas modalidades concretas para a aplicação efetiva do Regulamento Dublim III «a fim de facilitar a cooperação entre as autoridades dos Estados-Membros competentes para as aplicarem, tanto no que se refere à transmissão e ao tratamento dos pedidos para efeitos de tomada ou de retomada a cargo, como no que se refere aos pedidos de informação e à execução das transferências».

80. Como indica o Governo húngaro, «o objeto do Regulamento n.º 1560/2003 não é estabelecer regras em matéria de responsabilidade que não tenham sido estabelecidas no Regulamento [Dublim III]» [32].

81. Com efeito, o procedimento de reexame instituído pelo Regulamento n.º 1560/2003 não está expressamente previsto no Regulamento Dublim III, que, como sublinha o Governo alemão na sua resposta às perguntas escritas do Tribunal de Justiça, não prevê nenhuma competência expressa para instituir um procedimento dessa natureza [33]. O próprio artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 precisa que o procedimento que institui é um procedimento adicional cujo objetivo é, em minha opinião, permitir uma melhor aplicação do Regulamento Dublim III [34]. Isso implica que um pedido de reexame não constitui um novo pedido de tomada ou de retomada a cargo [35]. Além disso, as regras para determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional são fixadas exclusivamente pelo Regulamento Dublim III [36].

31 Com efeito, na sua carta de 16 de outubro de 2017 dirigida aos interessados a que se refere o artigo 23.º do seu Estatuto, o Tribunal de Justiça interrogou-os sobre a base jurídica do procedimento adicional de reexame previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003. O recorrente no processo principal no processo C-48/17 considera que o Regulamento Dublim III não confere nenhuma competência à Comissão para introduzir um procedimento de reexame. O Governo alemão considera que embora o Regulamento Dublim III não contenha nenhuma competência expressa para adoção do procedimento de reexame, o Regulamento n.º 1560/2003 «precisa no seu [considerando 1] que se devem especificar um determinado número de modalidades concretas necessárias à aplicação efetiva do Regulamento Dublim III. O objetivo é, nomeadamente, facilitar o "tratamento" do pedido. O artigo 5.º do Regulamento [n.º 1560/2003], que contém disposições sobre o tratamento dos pedidos no caso da sua recusa, é igualmente abrangido por este objetivo.» O recorrente no processo principal em causa no processo C-48/17 referiu na audiência de 16 de janeiro de 2018, que considerava que a base jurídica do procedimento de reexame em causa não podia ser o artigo 29.º, n.º 4, do Regulamento Dublim III. Na audiência, a Comissão sustentou que o artigo 17.º, n.º 3, do Regulamento Dublim II (que corresponde, embora de forma imperfeita, ao artigo 21.º, n.º 3, do Regulamento Dublim III), bem como o artigo 29.º, n.º 4, do Regulamento Dublim III constituíam a base jurídica do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003. A este respeito, o Governo neerlandês subscreveu as observações da Comissão.

32 V. n.º 17 das observações do Governo húngaro.

33 Como, de resto, o Regulamento Dublim II não o faz.

34 E o Regulamento Dublim II no passado. V., neste sentido, considerando 1 do Regulamento n.º 1560/2003.

35 Considero, em conformidade com o artigo 21.º, n.º 1, e o artigo 23.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III, bem que o Acórdão de 26 de julho de 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587, n.º 67), que o Estado-Membro requerente pode apresentar um novo pedido de tomada ou retomada a cargo na sequência de uma resposta negativa do Estado-Membro requerido, *desde que os prazos imperativos fixados nos artigos 21.º e 23.º do Regulamento Dublim III sejam respeitados*. Daqui resulta que a possibilidade de pedidos de tomada ou retomada a cargo paralelos é equacionável, pelo menos em teoria. Ora, se os prazos em causa tiverem terminado, o Estado-Membro requerente deixa de poder apresentar um pedido desta natureza. A resposta da Comissão às perguntas escritas do Tribunal de Justiça refere que «[o] procedimento de pedido de reexame é utilizado num número não displicente de casos (2 903 pedidos em 2015, 8 442 em 2016) e resulta numa aceitação de cerca de um terço dos pedidos (no caso de 1 019 pedidos formulados em 2015 e no de 2 489 pedidos formulados em 2016)».

36 Como referirei no n.º 111 das presentes conclusões, o Estado-Membro requerido em aplicação do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 só é responsável pelo exame de um pedido de proteção internacional se aceitar *expressamente* essa responsabilidade num prazo razoável.

82. É verdade que, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1560/2003, o Estado-Membro requerido ao qual foi apresentado um pedido de tomada ou de retomada a cargo deve fundamentar a sua recusa e que o n.º 2 do mesmo artigo dispõe que, quando o Estado-Membro requerente entender que a recusa que lhe foi comunicada se deve a um erro de apreciação ou quando puder invocar elementos complementares, pode solicitar um reexame do seu pedido. Este reexame deve ser solicitado no prazo imperativo [37] de três semanas subsequentes à receção da resposta negativa [38]. A mesma disposição prevê ainda que o Estado-Membro requerido «*deve esforçar-se* [39] por responder no prazo de duas semanas» [40].

83. Acrescento duas reflexões. Em primeiro lugar, para além do facto de que, segundo a própria redação do texto, o prazo de duas semanas não é imperativo [41], o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 não atribui nenhuma consequência jurídica à inobservância deste prazo nem à falta de resposta a um pedido de reexame [42]. Com efeito, o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 não prevê, contrariamente ao artigo 22.º, n.º 7, e ao artigo 25.º, n.º 2, do Regulamento Dublim III, que o Estado-Membro requerido seja obrigado a tomar ou a retomar a cargo a pessoa em causa.

37 A este respeito, a redação do texto não deixa dúvidas quanto à utilização de termos imperativos: «[e]sta faculdade *deve* ser exercida no prazo de três semanas subsequentes à receção da resposta negativa».

38 No n.º 53 das suas observações, a Comissão assinala que «[o] Regulamento Dublim III e o Regulamento n.º 1560/2003, adotado em execução do primeiro, incluem uma série de prazos claramente vinculativos, mas nem tudo se rege por prazos vinculativos. É precisamente por este motivo que não se pode adotar uma interpretação que contrarie um texto claro. No caso do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003], podem efetivamente verificar-se situações em que as autoridades do Estado-Membro requerido devem examinar casos complexos, ligados, por exemplo, a menores não acompanhados e a eventuais membros da família; nestas situações, um prazo curto e vinculativo seria contrário ao objetivo de o Estado-Membro responsável ser designado corretamente. Há de facto considerações políticas na base dos termos claros do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003».

39 Nas versões em língua espanhola: «se esforzará»; em língua dinamarquesa: «bestraebe»; em língua inglesa: «shall endeavour»; em língua italiana: «procura di»; em língua húngara: «törekszik»; e em língua neerlandesa: «zich beijveren».

40 Considero, à imagem da Comissão, que a expressão «deve esforçar-se» e «as expressões semelhantes utilizadas na esmagadora maioria das versões linguísticas do regulamento são perfeitamente claras» e não impõem uma obrigação de responder dentro de duas semanas». (V. n.ºs 51 e 52 das suas observações). O recorrente no processo principal no processo C-47/17 considera que a expressão «zich beijveren» («deve esforçar-se»), tal como consta da versão neerlandesa das disposições do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003, só pode ser interpretada no sentido de que o Estado-Membro requerido tem a obrigação de envidar os seus melhores esforços. A obrigação de envidar os seus melhores esforços não pode significar que o Estado-Membro requerido *tenha* de responder». (V. n.º 3.1 das suas observações). O Governo neerlandês considera que o prazo de duas semanas previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 não é um prazo imperativo e que o Estado-Membro requerido não está obrigado a responder em duas semanas. (V. n.ºs 36 a 38 das suas observações). Segundo o Governo do Reino Unido, «o Estado-Membro requerido deve tentar responder no prazo de duas semanas, mas não é obrigado a fazê-lo. […] A expressão "deve esforçar-se" ficaria desprovida de qualquer significado se o Estado-Membro requerido estivesse sujeito a uma obrigação absoluta de responder dentro de duas semanas. Refere que devem ser envidados esforços sérios e reais para responder neste prazo, mas reconhece que nem sempre será possível, e isso devido a inúmeras razões como, por exemplo, a pressão associada ao volume de processos tratados pelo Estado-Membro requerido ou as dificuldades do processo examinado. O Estado-Membro requerido não está de forma absoluta vinculado pelo período mencionado de duas semanas. […] Do mesmo modo, a situação pode distinguir-se de determinados prazos previstos no Regulamento Dublim III: assim, por força do artigo 22.º deste regulamento, o Estado-Membro requerido «delibera sobre o pedido, para efeitos de tomada a cargo dum requerente, no prazo de dois meses a contar da data de receção do pedido». No termos do artigo 25.º, n.º 1, o Estado-Membro requerido «delibera […] o mais rapidamente possível e, em qualquer caso, dentro do prazo de um mês a contar da data em que o pedido foi recebido.» «*Quando o legislador da União quis impor uma obrigação absoluta, fê-lo em termos muito claros.* A obrigação prevista no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003] é de outra natureza.» (V. n.ºs 11, 12 e 14 das suas observações; o sublinhado é meu).

41 Segundo o Governo neerlandês, este prazo «é uma mera diretriz dirigida ao Estado-Membro requerido». Segundo a Comissão, o Regulamento n.º 1560/2003 não «tem por objetivo impor um prazo estritamente imperativo, mas sim dar orientações que devem, tanto quanto possível, ser seguidas». Trata-se, portanto, de um prazo puramente indicativo. A Confederação Suíça, que só apresentou observações sobre a primeira questão prejudicial, é menos absoluta, na medida em que considera que «[o]s termos da disposição sugerem que o prazo fixado no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003] é apenas um prazo indicativo e não um prazo preclusivo. Afigura-se, assim, claramente, nomeadamente com base em determinadas versões linguísticas do artigo 5.º, n.º 2, […] que a obrigação do [Estado-Membro] requerido responder no prazo de duas semanas não pode ser entendida no sentido de que a inobservância deste prazo deve ter imediatamente consequências jurídicas. A obrigação de «dever esforçar-se» implica, pelo contrário, uma certa flexibilidade no tempo para responder ao pedido de reexame. O Estado requerido pode assim responder validamente ao pedido, mesmo após expiração do prazo de duas semanas. No entanto, o objeto do Regulamento Dublim III sugere que o prazo previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento […] n.º 1560/2003 é *uma obrigação de princípio a respeitar e não apenas uma indicação de tempo sem relevância*». O sublinhado é meu.

42 O Governo do Reino Unido refere que «contrariamente, por exemplo, aos artigos 22.º e 25.º do Regulamento Dublim III, não está prevista nenhuma transferência automática da responsabilidade quando um Estado-Membro requerido não responde […] no prazo de duas semanas […]». (V. n.º 20 das suas observações). Segundo o Governo húngaro «[d]eve constatar-se que nem o Regulamento [Dublim III] nem o Regulamento n.º 1560/2003 atribuem expressamente consequências jurídicas à falta de resposta ao pedido de reexame ou à ultrapassagem do prazo de duas semanas previsto para esse efeito e, portanto, também nenhuma consequência que teria incidência na responsabilidade relativa ao exame do pedido de proteção internacional». (V. n.º 18 das suas observações). Nas suas respostas às perguntas escritas do Tribunal de Justiça, o Governo alemão considera que «[o] Regulamento Dublim III não prevê nenhuma consequência jurídica em caso de falta de resposta à petição de reexame do pedido de tomada ou retomada a cargo. […], deve notar-se que, na falta de base jurídica no Regulamento Dublim III, a falta de resposta não pode ter como consequência uma transferência de responsabilidade».

84. Em segundo lugar, o Regulamento Dublim III não define os efeitos de uma resposta negativa a um pedido de tomada ou retomada a cargo nos prazos fixados no artigo 22.º, n.os 1 e 6, e no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III. Em minha opinião, o procedimento de reexame previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003limita-se a instituir uma consulta ou um diálogo estruturado entre o Estado-Membro requerente e o Estado-Membro requerido na sequência de uma resposta negativa desta natureza, a fim de, em conformidade com o Regulamento Dublim III, facilitar a determinação do Estado-Membro responsável e, com isso, o cumprimento dos objetivos do Regulamento Dublim III. Se este procedimento adicional for concluído dentro de um prazo razoável e, por esse motivo, não prejudicar o objetivo de celeridade no tratamento des pedidos de proteção internacional, tanto no interesse dos requerentes de asilo como dos Estados participantes, constitui um instrumento que vai no sentido de uma aplicação eficaz do Regulamento Dublim III. Em minha opinião, a falta de qualquer caráter imperativo do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 [43] e o seu objetivo de facilitar a aplicação do Regulamento Dublim III permitem evitar quaisquer objeções de invalidade.

85. Por conseguinte, considero que se deve responder à primeira questão prejudicial pela negativa: o Estado-Membro requerido, ainda que se deva esforçar por responder no prazo de duas semanas a um pedido de reexame previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003, não tem uma obrigação jurídica de responder nesse prazo. Além disso, o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 não atribui nenhuma consequência jurídica à falta de resposta a um pedido de reexame dentro do referido prazo.

C. Quanto à segunda questão prejudicial

86. Através da sua segunda questão, que é submetida para o caso de a primeira questão ter uma resposta negativa, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se, tendo em conta a última frase do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003, se deve aplicar o prazo máximo de um mês previsto no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III.

87. O artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 prevê um prazo imperativo de três semanas para apresentação de um pedido de reexame e um prazo desejável de duas semanas para lhe responder. Deve notar-se que a última frase desta disposição prevê que, em nenhum caso, os prazos previstos no artigo 22.º, nos 1 e 6, e no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III [44] São reabertos ou alterados pelo procedimento «adicional» nele previsto.

88. Com efeito, o procedimento de reexame é claramente distinto dos procedimentos de tomada e retomada a cargo previstos no Regulamento Dublim III e não tem incidência nenhuma nos prazos definidos pelas disposições deste regulamento.

43 Como resulta do próprio enunciado desta disposição, em particular a expressão «deve esforçar-se».

44 O artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 dispõe que «[o] Estado-Membro requerido deve esforçar-se por responder no prazo de duas semanas., Em todo o caso, este procedimento adicional não conduz à reabertura dos prazos previstos no artigo 18.º, *n.os 1 e 6, e no artigo 20.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento [Dublim II*]». O sublinhado é meu. O artigo 18.º, n.os 1 e 6, e o artigo 20.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento Dublim II correspondem ao artigo 22.º, n.os 1 e 6, e ao artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III.

89. À luz desta distinção clara e nítida, considero que os prazos fixados no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 não são nomeadamente modificados pelo procedimento de retomada a cargo previsto no artigo 25.º do Regulamento Dublim III [45]. Os prazos previstos no artigo 25.º do Regulamento Dublim III não são portanto transponíveis para o procedimento de reexame previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003.

90. Em consequência, considero que se deve responder à segunda questão prejudicial pela negativa: o prazo máximo de um mês previsto no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III não é aplicável no âmbito do procedimento de reexame previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003.

D. Quanto à terceira e à quarta questões prejudiciais

91. Na sua terceira questão, que é submetida para o caso de ser dada resposta negativa a segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se o Estado-Membro requerido dispõe de um prazo razoável para responder ao pedido de reexame. Na sua quarta questão, que é submetida para o caso de à terceira questão ser dada resposta -afirmativa, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber se uma duração de sete semanas e meia [46] ou de seis meses [47] constitui uma duração razoável. Em caso de resposta negativa à quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a questão de saber o que é um prazo razoável.

92. Tendo em conta a sua conexão, considero oportuno analisar estas duas questões em conjunto.

93. O artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 prevê que o Estado-Membro requerido *deve esforçar-se* por responder a um pedido de reexame no prazo de duas semanas. Através desta exortação, solicita-se ao Estado-Membro requerido que atue num espírito de cooperação a fim de determinar rapidamente o Estado-Membro responsável [48]. É manifesto que, se o Estado-Membro requerido não respeitar este prazo indicativo, deve, ainda assim, responder a um pedido de reexame num prazo razoável para não comprometer o objetivo de celeridade na determinação do Estado-Membro responsável pelo tratamento dos pedidos de proteção internacional e de respeitar o princípio da boa administração, bem como o princípio da efetividade.

45 A Comissão considera que estes prazos não podem, portanto, ser prorrogados nem «acarretar uma transferência de responsabilidade. *Por outras palavras, isso significa que depois de uma resposta negativa na aceção do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1560/2003, um Estado-Membro requerido só se pode tomar responsável se o aceitar ele próprio. Isso explica-se pelo facto de um pedido de reexame não ser um novo pedido de retomada a cargo*. Um pedido de reexame obriga o Estado-Membro requerido a reexaminar a situação e a verificar se mantém a sua resposta negativa, nada mais. Uma interpretação diferente seria, além disso, contrária à hierarquia das normas porque consistiria em fazer com que o regulamento de execução derrogue o regulamento de base». O sublinhado é meu.

46 Processo C-48/17.

47 Processo C-47/17. Nos processos apensos C-47/17 e C-48/17, o órgão jurisdicional de reenvio refere que o artigo 31.º, n.º 3, da Diretiva 2013/32/UE dispõe que «os Estados-Membros asseguram a conclusão do procedimento de apreciação no prazo de seis meses a contar da apresentação do pedido. Portanto, não seria lógico considerar que a duração do reexame, nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003], da determinação do Estado-Membro responsável pelo pedido de asilo possa ser superior à prevista para tomar uma decisão sobre o próprio pedido de asilo, decisão esta que deve ainda suceder à decisão sobre qual é o Estado-Membro responsável do tratamento do pedido». Considero, em consonância com as minhas observações no n.º 75 das presentes conclusões, que os prazos previstos na Diretiva 2013/32/UE, nomeadamente, no seu artigo 31.º, n.º 3, são claramente distintos dos fixados no Regulamento Dublim III e, por conseguinte, dos fixados no Regulamento n.º 1560/2003.

48 Com efeito, em conformidade com o princípio da cooperação leal consagrado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, os Estados-Membros devem nomeadamente facilitar o cumprimento da missão da União.

94. Por conseguinte, o que constitui um prazo razoável no âmbito da aplicação do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 não pode ser fixado antecipadamente e deve ser apreciado caso a caso em função das circunstâncias específicas [49] do caso concreto, sempre no respeito pela necessidade de celeridade que constitui o fio condutor do Regulamento Dublim III [50]. Dado que esta análise exige uma apreciação factual das circunstâncias em causa, considero que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar, num caso em particular, tendo em conta todas as circunstâncias pertinentes [51], se o Estado-Membro requerido respeitou um prazo razoável para responder a um pedido de reexame. Em contrapartida, como resultará da minha resposta à quinta e à sexta questões prejudiciais, a falta de resposta num prazo razoável a um pedido de reexame implica que o Estado-Membro requerente deve assumir a responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional [52].

95. Todavia, há que recordar que o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 não atribui nenhuma consequência jurídica à inobservância do prazo de duas semanas nem, de resto, de um prazo razoável pelo Estado-Membro requerido.

96. Resulta do exposto que se deve responder à terceira e à quarta questões prejudiciais que o Estado-Membro requerido deve esforçar-se por responder a um pedido de reexame no prazo de duas semanas e, de qualquer modo, dentro de um prazo razoável. Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio determinar em cada caso concreto, depois de ter apreciado todas as circunstâncias pertinentes, se o prazo que o Estado-Membro requerido demorou a responder foi razoável.

E. Quanto à quinta e à sexta questões prejudiciais

1. Argumentação

97. Através das suas quinta e sexta questões, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre as consequências da falta de resposta do Estado-Membro requerido ao pedido de reexame e, mais especificamente, sobre a questão de saber se, neste caso, é o Estado-Membro requerente ou o Estado-Membro requerido que é responsável pelo exame de um pedido de proteção internacional.

98. O recorrente no processo principal no processo C-47/17 considera que, se o Estado-Membro requerido não responder no prazo de duas semanas [53] ou não responder de todo, o Estado-Membro requerente se torna definitivamente responsável pelo tratamento do pedido de asilo. Considera que «[t]endo em conta que as consequências da adoção tardia de uma decisão relativa a um pedido inicial para efeitos de retomada a cargo estão *expressamente* previstas no artigo 25.º, n.º 2, do Regulamento [Dublim III], esta disposição não se deve aplicar *implicitamente* ao procedimento de reexame. Em consequência, deve […] concluir-se que, como a transferência da responsabilidade para o Estado-Membro é extremamente radical, só uma disposição expressa pode dispor nesse sentido. Na falta de disposição específica segundo a qual, no âmbito de um pedido de reexame, a falta de resposta

49 Segundo o Governo do Reino Unido, «[n]ão é possível determinar o que constitui uma "duração razoável", dado que este conceito está, por definição, estreitamente ligado aos factos. O que é razoável depende do contexto». (V. n.º 22 das suas observações).

50 No processo C-47/17, as autoridades alemãs *não responderam ao pedido de reexame do Secretário de Estado de 14 de abril de 2016*. Há que recordar que no processo C-48/17, as autoridades italianas aceitaram, em 26 de janeiro de 2016, a responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional da pessoa em causa na sequência de um pedido de reexame do Secretário de Estado de 1 de dezembro de 2015, pedido esse reiterado em 18 de janeiro de 2016, isto é, *menos de dois meses* depois da apresentação do referido pedido.

51 A Comissão assinalou a título indicativo que os factos e os fatores que podiam eventualmente ser pertinentes para esta apreciação eram «em particular […] a extensão do inquérito e as diligências necessárias para proceder ao exame do pedido, bem como uma eventual sobrecarga de trabalho das autoridades competentes». O Governo neerlandês considera que «as circunstâncias seguintes podem, nomeadamente, constituir elementos pertinentes para responder à questão de saber se o prazo é razoável: [a]s autoridades em causa do Estado-Membro requerente ou do Estado-Membro requerido tiveram de realizar numerosas averiguações sobre a pessoa em causa; [2] as autoridades em causa do Estado-Membro requerente e do Estado-Membro requerido tiveram de encetar vários contactos, por exemplo, para resolver divergências de pontos de vista; [3] as autoridades em causa do Estado-Membro requerido foram confrontadas com um volume de trabalho mais importante, como, por exemplo, um enorme afluxo de requerentes de asilo».

52 V. n.º 113 das presentes conclusões.

53 Ou num prazo razoável.

acarretaria a responsabilidade do Estado-Membro requerido, é o Estado-Membro requerente que continua a ser responsável. Além disso, assinala que existe uma diferença fundamental entre os dois procedimentos. Com efeito, no caso de um procedimento de reexame, existe já uma recusa expressa de retomada a cargo, estabelecendo assim a responsabilidade do Estado-Membro requerente. Só uma resposta positive a um pedido de reexame (num prazo razoável) pode, apesar de tudo, acarretar a responsabilidade do Estado-Membro requerido».

99. Nas suas respostas às perguntas escritas do Tribunal de Justiça, o recorrente no processo principal em causa no processo C-48/17 [54] considera que, em caso de resposta negativa do Estado-Membro requerido a um pedido de tomada ou retomada a cargo, é em princípio o Estado-Membro requerente que é responsável pela análise do pedido de proteção internacional. Considera que a circunstância de o Estado-Membro requerido mudar posteriormente de opinião e de se dispor a tomar ou a retomar a cargo a pessoa em causa já não pode alterar a responsabilidade pelo exame do pedido de proteção internacional [55]. Segundo o recorrente no processo principal no processo C-48/17, o Estado-Membro responsável pelo exame de um pedido de proteção internacional é determinado, consoante o caso, o mais tardar, ao cabo de dois meses e meio, três meses e meio, quatro ou cinco meses após a apresentação do pedido de proteção. Considera que, por força do artigo 31.º, n.º 3, da Diretiva 2013/32, o procedimento de exame deve estar concluído dentro dos seis meses. Além disso, considera que o procedimento de reexame só pode ser aplicado depois de esgotados os prazos previstos no artigo 22.º, n.ºs 1 e 6 e no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III.

100. O recorrente no processo principal no processo C-48/17 considera que o processo adicional de reexame, instituído pelo artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003, não foi adotado com fundamento no artigo 21.º, n.º 3, do artigo 23.º, n.º 3, do artigo 23.º, n.º 4 ou do artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento de Dublim III, citados como base jurídica no preâmbulo do Regulamento n.º 1560/2003. «Dado que o Regulamento Dublim III não confere à Comissão competência para adotar um procedimento de reexame, o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003] é inválido por ser contrário aos artigos 290.º e 291.º TFUE». O mesmo considera igualmente que esta disposição não é válida pela razão suplementar de que o procedimento nele previsto é contrário ao objetivo exposto no considerando 5 do Regulamento Dublim III [56] e à necessidade de uma proteção efetiva do direito de asilo e do direito que assiste a qualquer pessoa de que os seus processos sejam tratados imparcialmente, equitativamente e dentro de um prazo razoável. Por fim, este mesmo recorrente considera que o processo de conciliação previsto no artigo 37.º do Regulamento Dublim III não pode aplicar-se a fim de regular desacordos no caso concreto de um requerente individual de proteção internacional.

101. Segundo o Governo neerlandês «[o] Estado-Membro requerido, quando não dá uma resposta em tempo útil ao pedido de reexame, não é designado como Estado-Membro responsável». «Decorre da falta de menção clara de tal consequência no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003] que o Estado-Membro requerido não se torna responsável pelo tratamento do pedido de proteção internacional no caso de o prazo para responder ser ultrapassado». «Da mesma forma, o Estado-Membro requerente não se torna diretamente o Estado-Membro responsável quando o Estado-Membro requerido não responde no prazo previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003]. Nem o Regulamento [n.º 1560/2003] nem o Regulamento [Dublim III] precisa[m] que o Estado-Membro requerente é responsável no caso de o prazo para responder a um pedido de reexame ser ultrapassado».

54 Assinalo que o referido recorrente confirmou na audiência de 16 de janeiro de 2018 que, no seu recurso no processo principal, pede que a sua petição seja examinada pelas autoridades neerlandesas e não pelas autoridades italianas.

55 V., por analogia, n.º 59 do Acórdão de 26 de julho de 2017, Mengestaeb (C-670/16, EU:C:2017:587).

56 Segundo o considerando 5 do Regulamento Dublim III, o método para determinar o Estado-Membro responsável deverá «basear-se em critérios objetivos e equitativos».

102. Este mesmo Governo entende que o sistema instituído pelo Regulamento Dublim III implica «que a responsabilidade do Estado-Membro requerente não resulta necessariamente do facto de ter sido ultrapassado o prazo previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003]. Com efeito, o Estado-Membro requerente dispõe de outras opções se o pedido de reexame não levar à aceitação do Estado-Membro requerido. […] [O] Estado-Membro requerente pode concluir, por exemplo, à luz de informações obtidas mais recentemente, que é ainda outro Estado-Membro que é responsável […]. Era este o caso no processo C-48/17, em que as autoridades neerlandesas apresentaram à Itália um pedido de retomada a cargo com base em informações recebidas das autoridades suíças em resposta a um pedido de retomada a cargo. Do mesmo modo, informações novas que indiquem que um outro Estado-Membro é responsável podem ainda surgir durante o procedimento de reexame. […] O Estado-Membro requerente deve estabelecer primeiro que, com base nos critérios referidos no Regulamento [Dublim III], nenhum Estado-Membro responsável pode ser designado ou que a transferência para o primeiro Estado-Membro ao qual o pedido foi apresentado é impossível. É só nesse momento que o Estado-Membro que procede à determinação do Estado-Membro responsável se torna o Estado-Membro responsável (artigo 3.º, n.º 2, terceiro parágrafo, do Regulamento [Dublim III])».

103. O Governo do Reino Unido entende que «a resposta a um pedido de reexame verifica-se *depois* da questão da responsabilidade por tratar um pedido de proteção internacional já ter sido resolvida. Por definição, o Estado-Membro requerido já terá recusado o pedido de tomada a cargo ou retomada a cargo, que acarreta assim a responsabilidade do Estado-Membro requerente. O sistema dito «Dublim III» atingiu, portanto, o objetivo visado, que é determinar qual é o Estado-Membro responsável. O procedimento de reexame definido no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003] prevê a possibilidade de o Estado-Membro requerente contestar a decisão do Estado-Membro requerido, mais, e este ponto é essencial, num contexto em que a responsabilidade já foi estabelecida.»

104. Segundo o Governo húngaro, «se um Estado-Membro não responder a um pedido de reexame de uma petição para fins de retomada a cargo, é a resposta dada expressa ou implicitamente à petição para fins de retomada a cargo inicial que permite determinar qual é o Estado-Membro responsável pelo exame do pedido de proteção internacional. Se o Estado-Membro requerido não responder no prazo de um mês ou de duas semanas à petição para fins de retomada a cargo, nesse caso, em conformidade com o artigo 25.º do Regulamento [Dublim III], esta falta de resposta implica a aceitação da referida petição e implica, em si mesma, a obrigação de retomada para o Estado-Membro requerido. Naturalmente, em contrapartida, uma resposta negativa não resulta na responsabilidade do Estado-Membro requerido».

105. A Comissão considera, em conformidade com a sua resposta à segunda questão prejudicial «que um tempo irrazoavelmente longo que o Estado-Membro requerido demore a responder a um pedido de reexame não pode resultar numa transferência de responsabilidade». Considera que, «em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal no processo C-47/17, nenhuma consequência jurídica decorre para o Estado-Membro requerido por este não responder ao pedido de reexame no prazo de duas semanas ou num prazo razoável, dado que este Estado-Membro requerido já tinha recusado a petição de retomada a cargo no prazo previsto no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento [Dublim III] e depois mais nenhuma transferência automática de responsabilidade resulta para o Estado-Membro requerido em razão do tempo decorrido. Em circunstâncias como as dos litígios nos processos principais, também não se produz uma transferência de responsabilidade para o Estado-Membro requerente com base no Regulamento [Dublim III] ou no Regulamento n.º 1560/2003: no processo C-48/17, a responsabilidade já tinha sido determinada com base numa aceitação tácita de uma petição para fins de tomada a cargo, ao passo que, em circunstâncias como as do processo C-47/17, o Estado-Membro requerente tinha o direito de considerar um acerto fornecido pelo Eurodac como um elemento de prova fiável segundo o qual o Estado-Membro requerido era responsável na qualidade de Estado-Membro do primeiro pedido de asilo.

106. Segundo a Comissão, «[c]ontrariamente ao que o juiz de reenvio parece pensar, as autoridades neerlandesas não eram obrigadas a declarar-se imediatamente responsáveis ao expirar o prazo indicativo de duas semanas concedido ao Estado-Membro requerido para responder a um pedido de reexame. Os Países Baixos não adotaram de modo nenhum um comportamento irrazoável ao esperarem vários meses que as autoridades alemãs resolvessem o problema […] que lhe colocavam os pedidos de reexame. Finalmente, os Países Baixos declararam-se competentes em 14 de dezembro de 2016, o que pode justificar-se com base no artigo 3.º, n.º 1, ou no artigo 17.º do Regulamento Dublim III».

107. Nas suas respostas às perguntas escritas do Tribunal de Justiça, o Governo alemão considera que «a resposta negativa do Estado-Membro requerido a uma petição de tomada ou de retomada a cargo nos prazos fixados no artigo 22.º, n.ºs 1 e 6, e no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III, respetivamente, acarreta, em princípio, a responsabilidade do Estado-Membro requerente pelo exame do pedido de proteção internacional. Esta responsabilidade verifica-se no momento da receção da recusa do pedido pelo Estado-Membro requerente». Acrescenta que, se «o Estado-Membro requerido não responder no prazo de duas semanas previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003] […] isso não tem como consequência […] uma transferência da responsabilidade para o Estado-Membro requerido. O Estado requerente continua a ser responsável. Se já não for possível pedir novamente a tomada ou retomada a cargo ao Estado-Membro requerido no caso de circunstâncias novas […], a data da recusa do reexame ou da expiração infrutífera do prazo de resposta previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento [n.º 1560/2003] justifica o fim do procedimento de reexame e desencadeia o prazo de tratamento previsto no artigo 31.º, n.º 3, da Diretiva [2013/32/UE].»

2. Análise

108. Considero que, tendo em conta que o artigo 22.º, n.ºs 1 e 6, e o artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III não definem os efeitos jurídicos de uma resposta negativa do Estado-Membro requerido a um pedido de tomada ou de retomada a cargo, o Estado-Membro requerente não se torna automaticamente, nesse momento, responsável pelo exame de um pedido de proteção internacional [57].

109. Com efeito, desde que os prazos imperativos previstos nos artigos 21.º e 23.º do Regulamento Dublim III sejam respeitados, o Estado-Membro requerente ainda pode apresentar um novo pedido de tomada ou retomada a cargo a um Estado-Membro diferente do primeiro Estado-Membro requerido, pedido esse que pode eventualmente conduzir à responsabilidade deste último Estado-Membro de examinar o pedido de proteção internacional.

110. Além disso, o Estado-Membro requerente pode solicitar, quando entender que a resposta negativa se deve a um erro de apreciação ou quando dispuser de elementos complementares que possa invocar [58], dentro das três semanas subsequentes à receção dessa resposta, um reexame do seu pedido de tomada ou retomada a cargo em conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003.

57 V. n.ºs 62 e 63 das presentes conclusões.

58 Deve recordar-se que, por força do artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1560/2003, uma resposta negativa deve ser devidamente fundamentada.

3. Aceitação explícita por parte do Estado-Membro da responsabilidade pelo exame de um pedido de proteção internacional

111. Também considero que, *desde que os critérios que estabelecem o Estado-Membro responsável previstos no Regulamento Dublim III, nomeadamente no seu capítulo III, sejam respeitados*, o Estado-Membro requerido em aplicação do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 é responsável pelo exame de um pedido de proteção internacional, se aceitar *explicitamente* essa responsabilidade dentro de um prazo razoável [59] tendo em conta as circunstâncias particulares do caso concreto [60].

112. Coloca-se então a questão de saber o que é um prazo razoável para responder a um pedido de reexame. Como já referi nos n.os 94 a 96 das presentes conclusões, em minha opinião, é impossível determinar antecipadamente e em abstrato o que é um prazo razoável. Todavia, com vista a melhor garantir a segurança jurídica, é oportuno dar algumas indicações [61] a este propósito ao órgão jurisdicional nacional.

113. Dado que o Estado-Membro requerido já respondeu negativamente a um pedido de tomada ou retomada a cargo e que a resposta ao pedido de reexame deve ser tomada num prazo indicativo de duas semanas, considero que, em caso de falta de resposta a um pedido de reexame relativo à mesma pessoa durante mais de um mês, prazo este que pode ir até aos dois meses em caso de circunstâncias excecionais, o Estado-Membro requerente deve assumir a responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional. Em contrapartida, se o Estado-Membro requerido aceitar explicitamente essa responsabilidade dentro de um prazo razoável, torna-se responsável pela análise de um pedido de proteção internacional.

114. A este respeito, recordo que, no processo C-48/17, as autoridades italianas aceitaram, em 26 de janeiro de 2016, a responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional da pessoa em causa na sequência de um pedido de reexame do Secretário de Estado datado de 1 de dezembro de 2015, pedido esse reiterado em 18 de janeiro de 2016, isto é, num prazo de menos de dois meses depois da apresentação do referido pedido.

115. Ainda que incumba ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se, segundo as circunstâncias do caso concreto, o Secretário de Estado agiu com a celeridade exigida, entendo que, quando o Estado-Membro requerido aceita explicitamente a responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional, como sucede no presente processo, o Estado-Membro requerente deve informar a pessoa em causa desse facto o mais rapidamente possível.

116. Ao que parece, em 31 de março de 2016, as autoridades neerlandesas comunicaram ao advogado do recorrente no processo principal no processo C-48/17 a sua intenção de não tratar o seu pedido de proteção internacional e de o transferir para Itália, ou seja, mais de dois meses depois da aceitação pelas autoridades italianas, em 26 de janeiro de 2016, da responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional.

117. Parece-me, sem prejuízo de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, que as autoridades neerlandesas não agiram, a este respeito, com a celeridade exigida. Incumbe, sendo caso disso, ao órgão jurisdicional de reenvio aplicar as sanções previstas no direito nacional.

59 Deve recordar-se que o prazo de duas semanas é um prazo meramente indicativo. Além disso, na minha opinião, uma resposta em tempo útil é equivalente a uma resposta num prazo razoável.

60 É nesse momento que o Estado-Membro requerido se torna responsável pela análise do pedido de proteção internacional. Além disso, é a contar desta aceitação explícita por parte do Estado-Membro requerido que, nos termos do artigo 29.º do Regulamento Dublim III, começa a correr o prazo de seis meses para execução da transferência da pessoa em causa.

61 Que não poderiam em caso algum ser interpretados como limites máximos imperativos.

4. Falta de resposta da parte do Estado-Membro requerido a um pedido de reexame

118. Como o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 não atribui nenhuma consequência jurídica à falta de resposta da parte do Estado-Membro requerido a um pedido de reexame dentro de um prazo razoável, esta falta de resposta não equivale à aceitação por esse Estado-Membro da responsabilidade de examinar um pedido de proteção internacional.

119. Em minha opinião, se o Estado-Membro requerido não responde [62] a um pedido de reexame num prazo razoável ou se se recusa a aceitar a responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional [63], o Estado-Membro requerente é responsável [64] por esse exame e deve informar desse facto a pessoa em causa o mais rapidamente possível, sob pena de a deixar numa espécie de vazio jurídico [65] em que nem o Estado-Membro requerente nem o Estado-Membro requerido são responsáveis pelo exame do seu pedido de proteção internacional. Uma situação desta natureza seria totalmente inaceitável no âmbito do «Sistema Dublim III», que se caracteriza pela necessidade de garantir a segurança jurídica na determinação do Estado-Membro responsável pelo tratamento de um pedido de proteção internacional e, desta forma, impõe uma condição de celeridade.

120. Deve notar-se que, no processo C-47/17, decorreram oito meses entre o pedido de reexame do Secretário de Estado dirigido às autoridades alemãs, em 14 de abril de 2016, e o dia 14 de dezembro de 2016, a data em que o Reino dos Países Baixos se declarou finalmente se declararam responsável pelo tratamento do pedido de proteção internacional [66], dado que as autoridades alemãs não tinham respondido ao pedido de reexame [67].

121. Considero, sem prejuízo de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, que este prazo é desproporcionado e não pode ser considerado justificado mesmo quando os Estados-Membros sejam confrontados com um afluxo importante de requerentes de proteção internacional, e isto sob pena de uma sanção financeira, como a prevista na legislação nacional.

122. Resulta do exposto que à quinta e à sexta questões prejudiciais devem ser dadas as respostas seguintes:

– dado que o artigo 22.º, n.ºs 1 e 6, e o artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III não definem os efeitos jurídicos de uma resposta negativa do Estado-Membro requerido a um pedido de tomada ou retomada a cargo, o Estado-Membro requerente não se torna automaticamente, nesse momento, responsável pelo exame de um pedido de proteção internacional;

– na condição de que os prazos imperativos previstos nos artigos 21.º e 23.º do Regulamento Dublim III sejam respeitados, o Estado-Membro requerente ainda pode apresentar um novo pedido de tomada ou retomada a cargo a um Estado-Membro diferente do primeiro Estado-Membro requerido, pedido esse que pode eventualmente conduzir à responsabilidade deste Estado-Membro de examinar o pedido de proteção internacional;

62 Considero que, embora uma resposta possa invocar circunstâncias de ordem geral, como um afluxo importante de requerentes de proteção internacional, essa resposta deve, de qualquer modo, visar especificamente a pessoa em causa.

63 Esta situação mão está em causa nos processos principais.

64 Pela força das coisas.

65 Ou pelo menos «num limbo jurídico».

66 Há que recordar que o recorrente no processo principal neste processo começou uma greve de forme e de sede e interpôs recurso para o órgão jurisdicional de reenvio em virtude da demora na determinação do Estado-Membro responsável pelo exame do seu pedido de proteção internacional.

67 No caso preciso do recorrente no processo principal no processo C-47/17, ao que parece, não se verificou nenhuma insistência junto das autoridades alemãs. Além disso, apesar dos contactos entre as autoridades neerlandesas e alemãs quanto à obtenção de impressões digitais para o sistema Eurodac, não foi dado início ao procedimento de conciliação previsto no artigo 37.º do Regulamento Dublim III. Com efeito, segundo a Comissão, este procedimento foi concebido para os casos de desacordo persistente entre os Estados-Membros sobre uma questão ligada à aplicação do Regulamento Dublim III. Salienta que este procedimento *ainda nunca foi aplicado*.

– na sequência de uma resposta negativa a um pedido de tomada ou retomada a cargo dentro dos prazos fixados no artigo 22.º, n.ºs 1 e 6, e no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III, se o Estado-Membro requerido no âmbito de um pedido de reexame em aplicação do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 aceitar explicitamente e dentro de um prazo razoável a responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional, será responsável por esse exame e deve informar desse facto a pessoa em causa, o mais rapidamente possível;

– em contrapartida, se o Estado-Membro requerido não responder ao pedido de reexame dentro de um prazo razoável ou se se recusar a aceitar a responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional, o Estado-Membro requerente será responsável por esse exame e deverá informar desse facto a pessoa em causa, o mais rapidamente possível.

VI. Conclusão

123. Atentas as considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões prejudiciais submetidas pelo rechtbank Den Haag zittingsplaats Tribunal de primeira instância da Haia, sedeado em Haarlem, Países Baixos) do seguinte modo:

– o Estado-Membro requerido, ainda que se deva esforçar por responder no prazo de duas semanas a um pedido de reexame previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1560/2003 da Comissão, de 2 de setembro de 2003, relativo às modalidades de aplicação do Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro, não tem a obrigação jurídica de responder dentro desse prazo. Além disso, o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 não atribui nenhuma consequência jurídica à falta de resposta a um pedido de reexame dentro do referido prazo;

– o prazo máximo de um mês previsto no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento (EU) 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 não é aplicável no âmbito do procedimento de reexame previsto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003;

– o Estado-Membro requerido deve esforçar-se por responder a um pedido de reexame em aplicação do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 no prazo de duas semanas e, em qualquer caso, dentro de um prazo razoável. Incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio determinar, em cada caso concreto, depois de ter apreciado todas as circunstâncias pertinentes, se o prazo que o Estado-Membro requerido demorou a responder foi razoável.

– dado que o artigo 22.º, n.ºs 1 e 6, e o artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento Dublim III não definem os efeitos jurídicos de uma resposta negativa do Estado-Membro requerido a um pedido de tomada ou retomada a cargo, o Estado-Membro requerente não se torna automaticamente, nesse momento, responsável pelo exame de um pedido de proteção internacional. Na condição de que os prazos imperativos previstos nos artigos 21.º e 23.º do Regulamento Dublim III sejam respeitados, o Estado-Membro requerente ainda pode apresentar um novo pedido de tomada ou retomada a cargo a um Estado-Membro diferente do primeiro Estado-Membro requerido, pedido esse que pode eventualmente conduzir à responsabilidade deste Estado-Membro de examinar o pedido de proteção internacional. Na sequência de uma resposta negativa a um pedido de tomada ou retomada a cargo dentro dos prazos fixados no artigo 22.º, n.ºs 1 e 6, e no artigo 25.º, n.º 1, do Regulamento n.º 604/2013, se o Estado-Membro requerido no âmbito de um pedido de reexame nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1560/2003 aceitar explicitamente e dentro de

um prazo razoável a responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional, será responsável por esse exame e deve informar desse facto a pessoa em causa, o mais rapidamente possível. Em contrapartida, se o Estado-Membro requerido não responder ao pedido de reexame dentro de um prazo razoável ou se se recusar a aceitar a responsabilidade de examinar o pedido de proteção internacional, o Estado-Membro requerente será responsável por esse exame e deverá informar desse facto a pessoa em causa, o mais rapidamente possível.