



Coletânea da Jurisprudência

Processo C-146/14 PPU Bashir Mohamed Ali Mahdi

(pedido de decisão prejudicial apresentado pelo Administrativen sad Sofia-grad)

«Vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas — Diretiva 2008/115/CE — Regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular — Artigo 15.º — Detenção — Prorrogação de detenção — Obrigações da autoridade administrativa ou judicial — Fiscalização jurisdicional — Inexistência de documentos de identidade de um nacional de um país terceiro — Obstáculos à execução da decisão de afastamento — Recusa da embaixada do país terceiro em causa em emitir um documento de identidade que permita o regresso do nacional desse país — Risco de fuga — Perspetiva razoável de afastamento — Falta de cooperação — Possível obrigação de o Estado-Membro em causa emitir um documento temporário relativo ao estatuto da pessoa»

Sumário — Acórdão do Tribunal de Justiça (Terceira Secção) de 5 de junho de 2014

1. *Controlos nas fronteiras, asilo e imigração — Política de imigração — Regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular — Diretiva 2008/115 — Detenção para efeitos de afastamento — Eventual prorrogação da detenção — Decisão adotada no termo do período máximo de detenção inicial — Decisão devendo assumir a forma de um ato por escrito com menção das razões de facto e de direito*

(Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigos 6.º e 47.º; Diretiva 115/15 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigo 15.º, n.ºs 2, 3, 5 e 6)

2. *Controlos nas fronteiras, asilo e imigração — Política de imigração — Regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular — Diretiva 2008/115 — Detenção para efeitos de afastamento — Reapreciação, a intervalos regulares, das condições da detenção — Modalidades processuais não previstas pelo direito da União — Competência dos Estados-Membros*

(Diretiva 2008/115 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigo 15.º, n.º 3)

3. *Controlos nas fronteiras, asilo e imigração — Política de imigração — Regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular — Diretiva 2008/115 — Detenção para efeitos de afastamento — Eventual prorrogação da detenção — Âmbito do controlo jurisdicional da autoridade judicial à qual é submetido um pedido de prorrogação da detenção*

(Diretiva 2008/115 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigo 15.º, n.ºs 3 e 6)

4. *Controlos nas fronteiras, asilo e imigração — Política de imigração — Regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular — Diretiva 2008/115 — Detenção para efeitos de afastamento — Eventual prorrogação da detenção — Legislação nacional que prevê a prorrogação da detenção fundada apenas na falta de documentos de identidade — Inadmissibilidade*

(Diretiva 2008/115 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigo 15.º, n.ºs 1 e 6)

5. *Controlos nas fronteiras, asilo e imigração — Política de imigração — Regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular — Diretiva 2008/115 — Detenção para efeitos de afastamento — Eventual prorrogação da detenção — Falta de cooperação — Conceito*

[Diretiva 2008/115 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigo 15.º, n.º 6, alínea a)]

6. *Controlos nas fronteiras, asilo e imigração — Política de imigração — Regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular — Diretiva 2008/115 — Detenção para efeitos de afastamento — Nacional de um país terceiro desprovido de documentos de identidade e libertado por um órgão jurisdicional nacional por não existir uma perspetiva razoável de afastamento — Obrigação de emitir uma autorização de residência ou uma autorização que confira um direito de permanência — Inexistência — Obrigação de emitir uma confirmação escrita da situação do referido nacional*

(Diretiva 2008/115 do Parlamento Europeu e do Conselho, artigo 15.º, n.º 4)

1. O artigo 15.º, n.ºs 3 e 6, da Diretiva 2008/115, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, lido em conjugação com os artigos 6.º e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, deve ser interpretado no sentido de que qualquer decisão adotada por uma autoridade competente, no termo do período máximo de detenção inicial de um nacional de um país terceiro, relativa ao seguimento a dar a essa detenção, deve assumir a forma de um ato por escrito que contenha as razões de facto e de direito que justificam essa decisão.

Com efeito, a única exigência expressamente prevista no artigo 15.º da Diretiva 2008/115 no que respeita à adoção de um ato escrito é a enunciada no n.º 2 desse artigo, a saber, que a detenção é ordenada por escrito com menção das razões de facto e de direito. Esta exigência de adoção de um ato escrito deve ser entendida no sentido de que se refere necessariamente a qualquer decisão sobre a prorrogação da detenção. No entanto, as disposições do artigo 15.º desta diretiva não impõem a adoção de um ato por escrito sobre as reapreciações periódicas. As autoridades que procedem a uma reapreciação da detenção de um nacional de um país terceiro a intervalos razoáveis, em aplicação do artigo 15.º, n.º 3, primeira frase, da referida diretiva, não têm pois a obrigação de, em cada reapreciação, adotar um ato expresso por escrito que comporte uma apresentação das razões de facto e de direito que fundamentam esse ato.

Assim sendo, se a autoridade à qual é submetido um processo de reapreciação no termo do período máximo de detenção inicial permitido pelo artigo 15.º, n.º 5, desta mesma diretiva deliberar sobre o seguimento a dar a essa detenção, essa autoridade tem obrigação de adotar a sua decisão através de um ato escrito fundamentado. Com efeito, nesse caso, a reapreciação da detenção e a adoção da decisão sobre o seguimento a dar à detenção ocorrem na mesma fase processual. Por conseguinte, esta decisão deve preencher as exigências resultantes do artigo 15.º, n.º 2, da Diretiva 2008/115. Além disso, deve, em todos os casos, ser objeto de uma fiscalização por uma autoridade judicial nos termos do artigo 15.º, n.º 3, da referida diretiva.

(cf. n.ºs 44, 47-49, 52, disp. 1)

2. O direito da União não se opõe a que uma regulamentação nacional, desde que respeitados os direitos fundamentais e a plena efetividade das disposições do direito da União, preveja a obrigação de a autoridade que reaprecia, a intervalos regulares, a detenção de um nacional de um país terceiro, nos termos do artigo 15.º, n.º 3, primeira frase, da Diretiva 2008/115, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, adotar, no termo de cada reapreciação, um ato por escrito que contenha as razões de facto e de direito que a justificam. Essa obrigação decorre unicamente do direito nacional.

(cf. n.ºs 50-51)

3. O artigo 15.º, n.ºs 3 e 6, da Diretiva 2008/115, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização que a autoridade judicial à qual é submetido um pedido de prorrogação da detenção de um nacional de um país terceiro deve efetuar deve permitir a essa autoridade pronunciar-se sobre o mérito, caso a caso, da prorrogação da detenção do nacional em causa, da possibilidade de substituir a detenção por uma medida menos coerciva ou da libertação desse nacional, sendo assim a referida autoridade competente para se basear nos factos e provas apresentados pela autoridade administrativa que lhe submeteu o pedido e nos factos, provas e observações que eventualmente lhe sejam apresentados quando desse processo.

Com efeito, uma autoridade judicial que delibera sobre um pedido de prorrogação de uma detenção deve ter possibilidade de deliberar sobre quaisquer elementos de facto e de direito pertinentes para determinar se uma prorrogação da detenção é justificada, à luz das condições resultantes do artigo 15.º da Diretiva 2008/115, o que implica uma análise aprofundada dos elementos de facto específicos de cada caso concreto. Quando a detenção inicialmente ordenada deixar de se justificar à luz destas exigências, a autoridade judicial competente deve ter condições de substituir por uma decisão própria adotada por si a decisão da autoridade administrativa ou, se for o caso, a da autoridade judicial que ordenou a detenção inicial, e deliberar sobre a possibilidade de ordenar uma medida de substituição ou a colocação em liberdade do nacional em causa de um país terceiro. Para esse efeito, a autoridade judicial que se pronuncia sobre um pedido de prorrogação da detenção deve ter possibilidade de tomar em consideração tanto os elementos de facto e as provas invocadas pela autoridade administrativa que ordenou a detenção inicial como qualquer possível observação do nacional em causa de um país terceiro. Além disso, deve ter possibilidade de procurar quaisquer outros elementos pertinentes para a sua decisão caso o considere necessário. Por conseguinte, os poderes detidos pela autoridade judicial no âmbito de uma fiscalização não podem, em caso nenhum, circunscrever-se apenas aos elementos apresentados pela autoridade administrativa afetada.

(cf. n.ºs 62, 64, disp. 2)

4. O artigo 15.º, n.ºs 1 e 6, da Diretiva 2008/115, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional segundo a qual um período inicial de detenção de seis meses só pode ser prorrogado se o nacional em causa de um país terceiro não dispuser de documentos de identidade. Só o órgão jurisdicional de reenvio pode proceder a uma apreciação caso a caso das circunstâncias factuais do processo em causa para determinar se pode efetivamente ser aplicada uma medida menos coerciva a este nacional de um país terceiro ou se existe risco de fuga deste último.

(cf. n.º 74, disp. 3)

5. O artigo 15.º, n.º 6, alínea a), da Diretiva 2008/115, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, deve ser interpretado no sentido de que só se pode considerar que um nacional de um país terceiro que não obteve um documento de identidade que teria permitido o seu afastamento do Estado-Membro

interessado demonstrou falta de cooperação, na aceção desta disposição, se resultar da análise do comportamento do referido nacional durante o período de detenção que este último não cooperou na execução da operação de afastamento e que é provável que esta operação dure mais tempo do que previsto por causa desse comportamento.

Além disso, o artigo 15.º, n.º 6, da Diretiva 2008/115 exige que, antes de analisar se o nacional em causa de um país terceiro fez prova de falta de cooperação, a autoridade em questão tenha possibilidade de demonstrar que a operação de afastamento dura mais tempo do que previsto, não obstante todos os esforços razoáveis, o que impõe que o Estado-Membro em causa prossiga ativamente esforços para obter a emissão de documentos de identidade para o referido nacional.

Assim, para constatar que o Estado-Membro em causa envidou esforços razoáveis para realizar a operação de afastamento e que existe uma falta de cooperação da parte do nacional em causa de um país terceiro, é necessária uma análise pormenorizada dos elementos factuais relativos à totalidade do período de detenção inicial. Essa análise constitui uma questão de facto, que escapa à competência do Tribunal de Justiça no âmbito de um processo nos termos do artigo 267.º TFUE e que é da competência do juiz nacional.

(cf. n.ºs 83-85, disp. 4)

6. A Diretiva 2008/115, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, deve ser interpretada no sentido de que um Estado-Membro não pode ser obrigado a emitir uma autorização de residência autónoma ou uma autorização de outro tipo que confira um direito de permanência a um nacional de um país terceiro que não possua documentos de identidade e que não tenha obtido esses documentos junto do seu país de origem depois de um órgão jurisdicional nacional ter libertado esse nacional por já não existir uma perspetiva razoável de afastamento na aceção do artigo 15.º, n.º 4, desta diretiva. No entanto, este Estado-Membro deve, nesse caso, emitir ao referido nacional de um país terceiro uma confirmação escrita da sua situação.

(cf. n.º 89, disp. 5)