



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

21 de setembro de 2023*

«Reenvio prejudicial — Espaço de liberdade, segurança e justiça — Controlo nas fronteiras, asilo e imigração — Regulamento (UE) 2016/399 — Artigo 32.º — Reintrodução temporária por um Estado-Membro do controlo nas suas fronteiras internas — Artigo 14.º — Decisão de recusa de entrada — Equiparação das fronteiras internas às fronteiras externas — Diretiva 2008/115/CE — Âmbito de aplicação — Artigo 2.º, n.º 2, alínea a)»

No processo C-143/22,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, apresentado pelo Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, França), por Decisão de 24 de fevereiro de 2022, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 1 de março de 2022, no processo

Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE),

Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE),

Association de recherche, de communication et d'action pour l'accès aux traitements (ARCAT),

Comité inter-mouvements auprès des évacués (CIMADE),

Fédération des associations de solidarité avec tou.te.s les immigré.e.s (FASTI),

Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI),

Ligue des droits de l'homme (LDH),

Le paria,

Syndicat des avocats de France (SAF),

SOS — Hépatites Fédération

contra

Ministre de l'Intérieur

* Língua do processo: francês.

sendo interveniente:

Défenseur des droits

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

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

advogado-geral: A. Rantos,

secretária: M. Krausenböck, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 19 de janeiro de 2023,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE), a Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), a Association de recherche, de communication et d'action pour l'accès aux traitements (ARCAT), o Comité inter-mouvements auprès des évacués (CIMADE), a Fédération des associations de solidarité avec tou.te.s les immigré.e.s (FASTI), o Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI), a Ligue des droits de l'homme (LDH), Le paria, o Syndicat des avocats de France (SAF) e a SOS — Hépatites Fédération, por P. Spinosi, avocat,
- em representação do Défenseur des droits, por C. Hédon, Défenseure des droits, M. Cauvin e A. Guitton, conseillères, assistidas por I. Zribi, avocate,
- em representação do Governo Francês, por A.-L. Desjonquères e J. Illouz, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo Polaco, por B. Majczyna, E. Borawska-Kędzierska e A. Siwek-Ślusarek, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por A. Azéma, A. Katsimerou, T. Lilamand e J. Tomkin, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 30 de março de 2023,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 14.º do Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (JO 2016, L 77, p. 1, a seguir «Código das Fronteiras Schengen»), bem como da Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO 2008, L 348, p. 98).

- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE), a Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE), a Association de recherche, de communication et d'action pour l'accès aux traitements (ARCAT), o Comité inter-mouvements auprès des évacués (CIMADE), a Fédération des associations de solidarité avec tou.te.s les immigré.e.s (FASTI), o Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s (GISTI), a Ligue des droits de l'homme (LDH), Le paria, o Syndicat des avocats de France (SAF) e a SOS — Hépatites Fédération, ao ministro de l'Intérieur (Ministro da Administração Interna, França) a respeito da legalidade da ordonnance n.º 2020-1733 du 16 décembre 2020 portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Despacho n.º 2020-1733 de 16 de dezembro de 2020 que contém a parte legislativa do Código da Entrada e da Permanência de Estrangeiros e do Direito de Asilo) (JORF de 30 de dezembro de 2020, texto n.º 41).

Quadro jurídico

Direito da União

Código das Fronteiras Schengen

- 3 Nos termos do artigo 2.º do Código das Fronteiras Schengen:

«Para os efeitos do presente regulamento, entende-se por:

1) “Fronteiras internas”:

- a) As fronteiras comuns terrestres, incluindo as fronteiras fluviais e lacustres, dos Estados-Membros;
- b) Os aeroportos dos Estados-Membros, no que respeita aos voos internos;
- c) Os portos marítimos, fluviais e lacustres dos Estados-Membros no que diz respeito às ligações regulares internas por *ferry*;

2) “Fronteiras externas”, as fronteiras terrestres, inclusive as fronteiras fluviais e as lacustres, as fronteiras marítimas, bem como os aeroportos, portos fluviais, portos marítimos e portos lacustres dos Estados-Membros, desde que não sejam fronteiras internas;

[...]»

- 4 O título II deste código, relativo às «Fronteiras Externas», inclui os artigos 5.º a 21.º do mesmo.

- 5 O artigo 14.º do referido código, sob a epígrafe «Recusa de entrada», prevê:

«1. A entrada nos territórios dos Estados-Membros é recusada a qualquer nacional de país terceiro que não preencha todas as condições de entrada, tal como definidas no artigo 6.º, n.º 1, e não pertença às categorias de pessoas referidas no artigo 6.º, n.º 5. Tal não prejudica a aplicação de disposições especiais relativas ao direito de asilo e de proteção internacional ou à emissão de vistos de longa duração.

2. A entrada só pode ser recusada por decisão fundamentada que indique as razões precisas da recusa. A decisão deve ser tomada por uma autoridade competente nos termos do direito nacional e produz efeitos imediatos.

A decisão fundamentada indicando as razões precisas da recusa é notificada através do formulário uniforme de recusa de entrada na fronteira, reproduzido no anexo V, parte B, preenchido pela autoridade competente, nos termos do direito nacional, para recusar a entrada. O formulário uniforme preenchido é entregue ao nacional de país terceiro, que acusa a receção da decisão de recusa de entrada através do referido formulário.

Os dados sobre os nacionais de países terceiros cuja entrada para uma estada de curta duração tenha sido recusada são registados no SES em conformidade com o artigo 6.º-A, n.º 2, do presente regulamento e o artigo 18.º do Regulamento (UE) 2017/2226 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2017, que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (SES) para registo dos dados das entradas e saídas e dos dados das recusas de entrada dos nacionais de países terceiros aquando da passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros, que determina as condições de acesso ao SES para efeitos de aplicação da lei, e que altera a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen e os Regulamentos (CE) n.º 767/2008 e (UE) n.º 1077/2011 (JO 2017, L 327, p. 20)].

3. As pessoas a quem tenha sido recusada a entrada têm direito de recurso. Os recursos são tramitados em conformidade com o direito nacional. É também facultada ao nacional de país terceiro uma nota escrita indicando os pontos de contacto aptos a fornecer informações sobre os representantes habilitados a atuar em nome do nacional de país terceiro em conformidade com o direito nacional.

A interposição do recurso não tem efeito suspensivo na decisão de recusa de entrada.

Sem prejuízo de qualquer eventual indemnização concedida nos termos do direito nacional, o nacional de país terceiro em causa tem direito a que o Estado-Membro que lhe recusou a entrada proceda à retificação dos dados introduzidos no SES ou do carimbo de entrada cancelado, ou de ambos, e de quaisquer outros cancelamentos ou aditamentos eventualmente efetuados se, no âmbito do recurso, a decisão de recusa de entrada for declarada sem fundamento.

4. Os guardas de fronteira asseguram que o nacional de país terceiro a quem tenha sido recusada a entrada não entre no território do Estado-Membro em causa.

5. Os Estados-Membros recolhem estatísticas sobre o número de pessoas às quais tenha sido recusada a entrada, sobre os motivos da recusa, sobre a nacionalidade das pessoas cuja entrada tenha sido recusada e sobre o tipo de fronteira (terrestre, aérea ou marítima) em que lhes foi recusada a entrada, e apresentam-nas anualmente à Comissão (Eurostat) nos termos do Regulamento (CE) n.º 862/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho [de 11 de julho de 2007, relativo às estatísticas comunitárias sobre migração e proteção internacional e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 311/76 do Conselho relativo ao estabelecimento de estatísticas sobre trabalhadores estrangeiros (JO 2007, L 199, p. 23)].

6. As regras pormenorizadas relativas à recusa de entrada figuram no anexo V, parte A.»

6 O título III do Código das Fronteiras Schengen, relativo às «Fronteiras Internas», inclui os artigos 22.º a 35.º deste.

- 7 O artigo 25.º do referido código, sob a epígrafe «Quadro geral para a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas», dispõe, no seu n.º 1:

«Em caso de ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna de um Estado-Membro no espaço sem controlos nas fronteiras internas, esse Estado-Membro pode reintroduzir, a título excecional, o controlo em todas ou algumas partes específicas das suas fronteiras internas, por um período limitado não superior a 30 dias, ou pelo período de duração previsível da ameaça grave se a duração desta exceder 30 dias. O alcance e a duração da reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas não devem exceder o estritamente necessário para dar resposta à ameaça grave.»

- 8 O artigo 32.º do mesmo código, sob a epígrafe «Disposições aplicáveis em caso de reintrodução do controlo nas fronteiras internas», enuncia:

«Caso seja reintroduzido o controlo nas fronteiras internas, aplicam-se, com as necessárias adaptações, as disposições aplicáveis do título II.»

- 9 O anexo V, parte A, do Código das Fronteiras Schengen prevê:

«1. Em caso de recusa de entrada, o guarda de fronteira competente:

- a) Preenche o formulário de recusa de entrada abaixo reproduzido (parte B). O nacional de país terceiro assina o formulário, após o que lhe é entregue cópia do formulário assinado. Caso o nacional de país terceiro se recuse a assinar, o guarda de fronteira assinala essa recusa na parte do formulário reservada às observações;
- b) Em relação aos nacionais de países terceiros cuja entrada para uma estada de curta duração tenha sido recusada, regista no SES os dados sobre a recusa de entrada em conformidade com o artigo 6.º-A, n.º 2, do presente regulamento e com o artigo 18.º do Regulamento (UE) 2017/2226;
- c) Procede à anulação ou à revogação do visto, consoante o caso, nos termos do artigo 34.º do Regulamento (CE) n.º 810/2009 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece o Código Comunitário de Vistos (Código de Vistos) (JO 2009, L 243, p. 1)];
- d) Em relação aos nacionais de países terceiros cuja recusa de entrada não seja registada no SES, apõe no passaporte um carimbo de entrada, riscado com uma cruz a tinta preta indelével, fazendo constar, do lado direito, igualmente a tinta indelével, a(s) letra(s) que corresponde(m) ao(s) motivo(s) de recusa de entrada, cuja lista aparece no modelo de formulário de recusa de entrada que figura na parte B do presente anexo. Além disso, para estas categorias de pessoas, o guarda de fronteira consigna todas as recusas de entrada num registo ou numa lista, mencionando a identidade e nacionalidade do nacional de país terceiro, as referências do documento que autoriza a sua passagem da fronteira, bem como o motivo e a data da recusa de entrada.

As modalidades práticas da aposição de carimbo figuram no anexo IV.

2. Se o nacional de país terceiro a quem foi recusada a entrada tiver sido conduzido por um transportador até à fronteira, a autoridade localmente responsável:

- a) Ordena ao transportador que o nacional de país terceiro seja imediatamente transportado para o país terceiro donde tenha vindo, para o país terceiro que emitiu o documento que permite a passagem da fronteira ou para qualquer outro país terceiro em que a sua admissão esteja garantida, ou que sejam encontrados meios de o reencaminhar, nos termos do artigo 26.º da Convenção de Schengen e da Diretiva 2001/51/CE do Conselho[, de 28 de junho de 2001, que completa as disposições do artigo 26.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de 14 de junho de 1985 (JO 2001, L 187, p. 45)];
- b) Até ao momento da recondução, toma as medidas adequadas, nos termos do direito nacional e atendendo às circunstâncias locais, para evitar a entrada ilegal de nacionais de países terceiros a quem tenha sido recusada a entrada.

[...]»

10 Nos termos do artigo 44.º deste código, sob a epígrafe «Revogação»:

«O Regulamento (CE) n.º 562/2006 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (JO 2006, L 105, p. 1)] é revogado.

As remissões para o regulamento revogado entendem-se como sendo feitas para o presente regulamento e devem ler-se nos termos da tabela de correspondência que consta do anexo X.»

11 Em conformidade com esta tabela de correspondência, o artigo 14.º do Código das Fronteiras Schengen corresponde ao artigo 13.º do Regulamento n.º 562/2006.

Diretiva 2008/115

12 O artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2008/115 dispõe:

«1. A presente diretiva é aplicável aos nacionais de países terceiros em situação irregular no território de um Estado-Membro.

2. Os Estados-Membros podem decidir não aplicar a presente diretiva aos nacionais de países terceiros que:

- a) Sejam objeto de recusa de entrada nos termos do artigo 13.º do [Regulamento n.º 562/2006] ou sejam detidos ou intercetados pelas autoridades competentes quando da passagem ilícita das fronteiras externas terrestres, marítimas ou aéreas de um Estado-Membro e não tenham posteriormente obtido autorização ou o direito de permanência nesse Estado-Membro;
- b) Estejam obrigados a regressar por força de condenação penal ou em consequência desta, nos termos do direito interno, ou sejam objeto de processo de extradição.»

13 Nos termos do artigo 3.º desta diretiva:

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

[...]

2) “Situação irregular”, a presença, no território de um Estado-Membro, de um nacional de país terceiro que não preencha ou tenha deixado de preencher as condições de entrada previstas no artigo 5.º do [Regulamento n.º 562/2006] ou outras condições aplicáveis à entrada, permanência ou residência nesse Estado-Membro;

3) “Regresso”, o processo de retorno de nacionais de países terceiros, a título de cumprimento voluntário de um dever de regresso ou a título coercivo:

– ao país de origem, ou

– a um país de trânsito, ao abrigo de acordos de readmissão comunitários ou bilaterais ou de outras convenções, ou

– a outro país terceiro, para o qual a pessoa em causa decida regressar voluntariamente e no qual seja aceite;

[...]»

14 O artigo 4.º, n.º 4, da referida diretiva prevê:

«No que diz respeito aos nacionais de países terceiros excluídos do âmbito de aplicação da presente diretiva por força da alínea a) do n.º 2 do artigo 2.º, os Estados-Membros devem:

a) Assegurar que o seu tratamento e nível de proteção não sejam menos favoráveis do que os previstos nos n.ºs 4 e 5 do artigo 8.º (restrições à utilização de medidas coercivas), na alínea a) do n.º 2 do artigo 9.º (adiamento do afastamento), nas alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 14.º (cuidados de saúde urgentes e tomada em consideração das necessidades das pessoas vulneráveis) e nos artigos 16.º e 17.º (condições de detenção); e

b) Respeitar o princípio da não repulsão.»

15 O artigo 5.º da Diretiva 2008/115 dispõe:

«Na aplicação da presente diretiva, os Estados-Membros devem ter em devida conta o seguinte:

a) O interesse superior da criança;

b) A vida familiar;

c) O estado de saúde do nacional de país terceiro em causa;

e respeitar o princípio da não repulsão.»

16 O artigo 6.º desta diretiva dispõe:

«1. Sem prejuízo das exceções previstas nos n.ºs 2 a 5, os Estados-Membros devem emitir uma decisão de regresso relativamente a qualquer nacional de país terceiro que se encontre em situação irregular no seu território.

2. Os nacionais de países terceiros em situação irregular no território de um Estado-Membro, que sejam detentores de um título de residência válido ou de outro título, emitido por outro Estado-Membro e que lhes confira direito de permanência estão obrigados a dirigir-se imediatamente para esse Estado-Membro. Em caso de incumprimento desta exigência pelo nacional de país terceiro em causa ou se for necessária a partida imediata deste por razões de ordem pública ou de segurança nacional, aplica-se o n.º 1.

3. Os Estados-Membros podem abster-se de emitir a decisão de regresso em relação a nacionais de países terceiros que se encontrem em situação irregular no seu território e sejam aceites por outros Estados-Membros ao abrigo de acordos ou convenções bilaterais existentes à data da entrada em vigor da presente diretiva. Nesse caso, os Estados-Membros que aceitarem os nacionais de países terceiros em causa devem aplicar o n.º 1.

[...]»

17 O artigo 7.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da referida diretiva prevê:

«A decisão de regresso deve prever um prazo adequado para a partida voluntária, entre sete e trinta dias, sem prejuízo das exceções previstas nos n.ºs 2 e 4. Os Estados-Membros podem determinar no respetivo direito interno que esse prazo só é concedido a pedido do nacional do país terceiro em causa. Nesse caso, os Estados-Membros informam os nacionais de países terceiros em causa sobre a possibilidade de apresentar tal pedido.»

18 O artigo 15.º, n.º 1, da mesma diretiva enuncia:

«A menos que no caso concreto possam ser aplicadas com eficácia outras medidas suficientes mas menos coercivas, os Estados-Membros só podem manter detidos nacionais de países terceiros objeto de procedimento de regresso, a fim de preparar o regresso e/ou efetuar o processo de afastamento, nomeadamente quando:

a) Houver risco de fuga; ou

b) O nacional de país terceiro em causa evitar ou entravar a preparação do regresso ou o procedimento de afastamento.

A detenção tem a menor duração que for possível, sendo apenas mantida enquanto o procedimento de afastamento estiver pendente e for executado com a devida diligência.»

Direito francês

- 19 O artigo L. 213-3-1 do code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código da Entrada e da Permanência de Estrangeiros e do Direito de Asilo), na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 2018-778, de 10 de setembro de 2018, para uma imigração controlada, um direito de asilo efetivo e uma integração bem-sucedida (JORF de 11 de setembro de 2018, texto n.º 1) (a seguir «Ceseda antigo»), enunciava:

«Em caso de reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas prevista no capítulo II do título III do [Código das Fronteiras Schengen], as decisões referidas no artigo L. 213-2 podem ser tomadas relativamente ao estrangeiro que, diretamente proveniente do território de um Estado parte na Convenção assinada em Schengen em 19 de junho de 1990, tenha entrado no território metropolitano atravessando uma fronteira interna terrestre sem para tal estar autorizado e tenha sido controlado numa zona entre essa fronteira e uma linha traçada a dez quilómetros para além dessa fronteira. As regras desses controlos são definidas por decreto do Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional).»

- 20 A ordonnance n.º 2020-1733 (Despacho n.º 2020-1733) procedeu à reformulação da parte legislativa do code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Código da Entrada e da Permanência de Estrangeiros e do Direito de Asilo). O artigo L. 332-2 deste código, conforme alterado (a seguir «Ceseda alterado») dispõe:

«A decisão de recusa de entrada, escrita e fundamentada, é tomada por um agente pertencente a uma categoria fixada por via regulamentar.

A notificação da decisão de recusa de entrada deve mencionar o direito de o estrangeiro avisar ou pedir para avisar a pessoa junto da qual indicou que iria estar instalada, o seu consulado ou o advogado por si escolhido. A decisão de recusa menciona o direito de o estrangeiro recusar ser repatriado antes do termo do prazo de 24 horas contado após o dia em que se procede à notificação nas condições previstas no artigo L. 333-2.

A decisão e a notificação dos direitos que a acompanham ser-lhe-ão comunicadas numa língua que o estrangeiro compreende.

Deve ser dada especial atenção às pessoas vulneráveis, nomeadamente aos menores acompanhados ou não por um adulto.»

- 21 O artigo L. 332-3 do Ceseda alterado prevê:

«O procedimento previsto no artigo L. 332-2 é aplicável à decisão de recusa de entrada tomada contra o estrangeiro em aplicação do artigo 6.º do [Código das Fronteiras Schengen]. É igualmente aplicável aos controlos efetuados numa fronteira interna em caso de reintrodução temporária de controlos nas fronteiras internas nas condições previstas no capítulo II do título III do [Código das Fronteiras Schengen]».

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 22 As associações referidas no n.º 2 do presente acórdão impugnam no Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, França), no âmbito de um recurso de anulação da ordonnance n.º 2020-1733 (Despacho n.º 2020-1733), a validade desta com o fundamento, nomeadamente, de

que o artigo L. 332-3 do Ceseda alterado, que dela provém, viola a Diretiva 2008/115 visto que permite adotar decisões de recusa de entrada nas fronteiras internas nas quais tenham sido restabelecidos controlos.

- 23 Com efeito, esse órgão jurisdicional explica que, no seu Acórdão de 19 de março de 2019, *Arib e o.* (C-444/17, EU:C:2019:220), o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2008/115, lido em conjugação com o artigo 32.º do Código das Fronteiras Schengen, não se aplica à situação de um nacional de um país terceiro, detido na proximidade imediata de uma fronteira interna e em situação irregular no território de um Estado-Membro, mesmo quando esse Estado-Membro tenha reintroduzido, ao abrigo do artigo 25.º deste código, o controlo nessa fronteira, devido a uma ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna do referido Estado-Membro.
- 24 O Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) salienta que, na sua Decisão n.º 428175, de 27 de novembro de 2020, declarou contrárias à Diretiva 2008/115, conforme interpretada pelo Tribunal de Justiça, as disposições do artigo L. 213-3-1 do Ceseda antigo, que previam que, em caso de reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas, o estrangeiro diretamente proveniente do território de um Estado parte na Convenção de aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de junho de 1985, entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns, assinada em Schengen em 19 de junho de 1990 e entrada em vigor em 26 de março de 1995 (JO 2000, L 239, p. 19, a seguir «Convenção de Schengen»), podia ser objeto de uma decisão de recusa de entrada nas condições do artigo L. 213-2 do Ceseda antigo quando tenha entrado no território metropolitano atravessando uma fronteira interna terrestre sem para tal estar autorizado e tenha sido controlado numa zona entre essa fronteira e uma linha traçada a dez quilómetros dessa fronteira.
- 25 É certo que, segundo o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional), o artigo L. 332-3 do Ceseda alterado não retoma as disposições do artigo L. 213-3-1 do Ceseda antigo. Todavia, o artigo L. 332-3 do Ceseda alterado prevê ainda que pode ser tomada uma decisão de recusa de entrada quando são efetuados controlos nas fronteiras internas em caso de reintrodução temporária do controlo nessas fronteiras, nas condições previstas no capítulo II do título III do Código das Fronteiras Schengen.
- 26 O órgão jurisdicional de reenvio considera assim que há que determinar se, em semelhante situação, o nacional de um país terceiro, diretamente proveniente do território de um Estado parte na Convenção de Schengen e que se apresenta num ponto de passagem de fronteira autorizado, sem estar na posse dos documentos que permitem comprovar uma autorização de entrada ou o direito de permanecer em França, pode ser objeto de uma decisão de recusa de entrada ao abrigo do artigo 14.º do Código das Fronteiras Schengen, sem que seja aplicável a Diretiva 2008/115.
- 27 Nestas condições, o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Em caso de reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas, nas condições previstas no capítulo II do título III do [Código das Fronteiras Schengen], pode ser aplicada ao estrangeiro diretamente proveniente do território de um Estado parte na convenção assinada em Schengen

em 19 de junho de 1990 uma decisão de recusa de entrada, por ocasião dos controlos efetuados nessa fronteira, com fundamento no artigo 14.º deste regulamento, sem que a Diretiva [2008/115] seja aplicável?»

Quanto à questão prejudicial

- 28 Com a sua questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o Código das Fronteiras Schengen e a Diretiva 2008/115 devem ser interpretados no sentido de que, quando um Estado-Membro tenha reintroduzido controlos nas suas fronteiras internas, pode adotar, relativamente a um nacional de um país terceiro que se apresenta num ponto de passagem de fronteira autorizado onde se exercem tais controlos, uma decisão de recusa de entrada, na aceção do artigo 14.º deste código, sem estar sujeito à observância desta diretiva.
- 29 O artigo 25.º do Código das Fronteiras Schengen autoriza um Estado-Membro, a título excepcional e em determinadas condições, a reintroduzir temporariamente um controlo em todas ou algumas partes específicas das suas fronteiras internas em caso de ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna desse Estado-Membro. Segundo o artigo 32.º deste código, caso seja reintroduzido o controlo nas fronteiras internas, aplicam-se, com as necessárias adaptações, as disposições aplicáveis do título II do referido código, título que diz respeito às fronteiras externas.
- 30 É o caso do artigo 14.º do Código das Fronteiras Schengen, que prevê que a entrada nos territórios dos Estados-Membros é recusada a qualquer nacional de país terceiro que não preencha todas as condições de entrada, tal como definidas no artigo 6.º, n.º 1, deste código, e não pertença às categorias de pessoas referidas no artigo 6.º, n.º 5, do mesmo código.
- 31 Contudo, importa recordar que um nacional de um país terceiro que, na sequência da sua entrada irregular no território de um Estado-Membro, se encontre nesse território sem preencher as condições de entrada, permanência ou residência está, por isso, em situação irregular, na aceção da Diretiva 2008/115. Por conseguinte, esse nacional insere-se, em conformidade com o artigo 2.º, n.º 1, desta diretiva e sem prejuízo do disposto no seu artigo 2.º, n.º 2, no âmbito de aplicação da mesma, sem que essa presença no território do Estado-Membro em causa esteja sujeita a um requisito que exija uma duração mínima ou uma intenção de permanecer nesse território. Deve, portanto, em princípio, estar sujeito às normas e aos procedimentos comuns aí previstos com vista ao seu afastamento, desde que a sua situação não tenha sido, eventualmente, regularizada (v., neste sentido, Acórdão de 19 de março de 2019, *Arib e o.*, C-444/17, EU:C:2019:220, n.ºs 37 e 39 e jurisprudência referida).
- 32 Sucede o mesmo quando esse nacional de um país terceiro tenha sido detido num ponto de passagem de fronteira, desde que esse ponto de passagem de fronteira se situe no território do referido Estado-Membro. A este respeito, importa, com efeito, salientar que uma pessoa pode entrar no território de um Estado-Membro mesmo antes de ter atravessado um ponto de passagem de fronteira [v., por analogia, Acórdão de 5 de fevereiro de 2020, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Entrada ao serviço de marítimos no porto de Roterdão)*, C-341/18, EU:C:2020:76, n.º 45].
- 33 Importa ainda especificar, a título de exemplo, que, quando se procede a controlos a bordo de um comboio entre o momento em que este comboio sai da última estação, situada no território de um Estado-Membro que partilha uma fronteira interna com um Estado-Membro que tenha reintroduzido controlos nas suas fronteiras internas, e o momento em que o referido comboio

- entra na primeira estação situada no território deste último Estado-Membro, o controlo a bordo desse mesmo comboio deve, salvo acordo em contrário celebrado entre estes dois Estados-Membros, ser considerado um controlo realizado num ponto de passagem de fronteira situado no território do Estado-Membro que reintroduziu esses controlos. Com efeito, o nacional de um país terceiro que tenha sido controlado a bordo desse comboio permanecerá necessariamente, na sequência desse controlo, no território deste último Estado-Membro, na aceção do artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115.
- 34 Contudo, importa ainda salientar que o artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2008/115 permite aos Estados-Membros excluir, a título excepcional e sob certas condições, os nacionais de países terceiros em situação irregular no seu território do âmbito de aplicação desta diretiva.
- 35 Assim, por um lado, este artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2008/115 permite que os Estados-Membros não apliquem esta diretiva, sem prejuízo do disposto no artigo 4.º, n.º 4, da mesma, em duas situações específicas, a saber, a de nacionais de países terceiros que sejam objeto de recusa de entrada numa fronteira externa de um Estado-Membro, em conformidade com o artigo 14.º do Código das Fronteiras Schengen, ou a de nacionais de países terceiros que sejam detidos ou intercetados quando da passagem ilícita de tal fronteira externa e não tenham posteriormente obtido autorização ou o direito de permanência nesse Estado-Membro.
- 36 Todavia, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que estas duas situações dizem exclusivamente respeito à passagem de uma fronteira externa de um Estado-Membro, conforme definida no artigo 2.º do Código das Fronteiras Schengen, e, portanto, não dizem respeito à passagem de uma fronteira comum a Estados-Membros que fazem parte do espaço Schengen, mesmo quando os controlos tenham sido reintroduzidos nessa fronteira, ao abrigo do artigo 25.º desse código, devido a uma ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna do referido Estado-Membro (v., neste sentido, Acórdão de 19 de março de 2019, Arib e o., C-444/17, EU:C:2019:220, n.ºs 45 e 67).
- 37 Daqui resulta, como o advogado-geral salientou no n.º 35 das suas conclusões, que o artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2008/115 não autoriza um Estado-Membro que tenha reintroduzido controlos nas suas fronteiras internas a introduzir derrogações às normas e aos procedimentos comuns previstos nesta diretiva para afastar o nacional de um país terceiro que tenha sido intercetado, sem título de residência válido, num dos pontos de passagem de fronteira situados no território desse Estado-Membro e onde sejam efetuados esses controlos.
- 38 Por outro lado, embora o artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva 2008/115 autorize, na sua alínea b), os Estados-Membros a não aplicar esta diretiva aos nacionais de países terceiros que estejam obrigados a regressar por força de condenação penal ou em consequência desta, nos termos do direito interno, ou sejam objeto de processo de extradição, há que constatar que tal situação não é a visada pela disposição em causa no litígio no processo principal.
- 39 Resulta de tudo o que precede, por um lado, que um Estado-Membro que tenha reintroduzido controlos nas suas fronteiras internas pode aplicar, com as necessárias adaptações, o artigo 14.º do Código das Fronteiras Schengen e o anexo V, parte A, ponto 1, deste código em relação a um nacional de um país terceiro intercetado, sem título de permanência regular, num ponto de passagem de fronteira autorizado onde se exercem tais controlos.

- 40 Por outro lado, quando esse ponto de passagem de fronteira esteja situado no território do Estado-Membro em causa, este último deve, no entanto, assegurar que as consequências de semelhante aplicação, com as necessárias adaptações, das disposições referidas no número anterior não conduzam a violar as normas e os procedimentos comuns previstos na Diretiva 2008/115. O facto de esta obrigação, que recai sobre o Estado-Membro em questão, ser suscetível de privar de grande parte da sua eficácia a eventual adoção de uma decisão de recusa de entrada relativamente a um nacional de um país terceiro que se apresente numa das suas fronteiras internas, não é suscetível de alterar tal constatação.
- 41 No que respeita às disposições pertinentes desta diretiva, importa recordar, nomeadamente, que resulta do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 que qualquer nacional de um país terceiro que esteja em situação de permanência irregular no território de um Estado-Membro deve, sem prejuízo das exceções previstas nos n.ºs 2 a 5 deste artigo e no estrito cumprimento dos requisitos fixados no artigo 5.º desta diretiva, ser objeto de uma decisão de regresso, a qual deve identificar, entre os países terceiros referidos no artigo 3.º, n.º 3, da Diretiva 2008/115, aquele para o qual deve ser afastado [Acórdão de 22 de novembro de 2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid* (Afastamento — Canábis terapêutica), C-69/21, EU:C:2022:913, n.º 53].
- 42 Por outro lado, o nacional de um país terceiro que seja objeto dessa decisão de regresso deve ainda, em princípio, beneficiar, por força do artigo 7.º da Diretiva 2008/115, de um determinado prazo para abandonar voluntariamente o território do Estado-Membro em causa. O afastamento coercivo só é ordenado em último recurso, em conformidade com o artigo 8.º da mesma diretiva, e sob reserva do artigo 9.º desta, que obriga os Estados-Membros a adiar o afastamento nos casos nele enunciados [Acórdão de 17 de dezembro de 2020, *Comissão/Hungria* (Acolhimento dos requerentes de proteção internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, n.º 252].
- 43 Além disso, resulta do artigo 15.º da Diretiva 2008/115 que a detenção de um nacional de um país terceiro em situação irregular só pode ser imposta em certos casos determinados. No entanto, como o advogado-geral salientou, em substância, no n.º 46 das suas conclusões, este artigo não se opõe a que, quando represente uma ameaça real, atual e suficientemente grave para a ordem pública ou a segurança interna, esse nacional seja objeto de uma medida de detenção, enquanto aguarda o seu afastamento, desde que essa detenção respeite as condições enunciadas nos artigos 15.º a 18.º desta diretiva (v., neste sentido, Acórdão de 2 de julho de 2020, *Stadt Frankfurt am Main*, C-18/19, EU:C:2020:511, n.ºs 41 a 48).
- 44 Por outro lado, a Diretiva 2008/115 não exclui a faculdade de os Estados-Membros punirem com pena de prisão a prática de outros delitos diferentes dos que dizem respeito apenas a uma entrada irregular, incluindo nas situações nas quais o procedimento de regresso previsto nesta diretiva ainda não tenha sido concluído. Por conseguinte, a referida diretiva também não se opõe à prisão ou detenção de um nacional de país terceiro em situação irregular quando tais medidas sejam adotadas com o fundamento de que esse nacional é suspeito de ter cometido um delito além da simples entrada irregular no território nacional, e nomeadamente um delito suscetível de ameaçar a ordem pública ou a segurança interna do Estado-Membro em causa (Acórdão de 19 de março de 2019, *Arib e o.*, C-444/17, EU:C:2019:220, n.º 66).
- 45 Daqui resulta que, ao contrário daquilo que o Governo Francês sustenta, a aplicação, num caso como o referido no pedido de decisão prejudicial, das normas e dos procedimentos comuns previstos na Diretiva 2008/115 não é suscetível de tornar impossível a manutenção da ordem pública e a garantia da segurança interna, na aceção do artigo 72.º TFUE.

- 46 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder à questão prejudicial que o Código das Fronteiras Schengen e a Diretiva 2008/115 devem ser interpretados no sentido de que, quando um Estado-Membro tenha reintroduzido controlos nas suas fronteiras internas, pode adotar, relativamente a um nacional de um país terceiro que se apresenta num ponto de passagem de fronteira autorizado situado no seu território e onde se exercem tais controlos, uma decisão de recusa de entrada, ao abrigo de uma aplicação *mutatis mutandis* do artigo 14.º deste código, desde que a esse nacional sejam aplicadas as normas e os procedimentos comuns previstos nesta diretiva com vista ao seu afastamento.

Quanto às despesas

- 47 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

O Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen), e a Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular,

devem ser interpretados no sentido de que:

quando um Estado-Membro tenha reintroduzido controlos nas suas fronteiras internas, pode adotar, relativamente a um nacional de um país terceiro que se apresenta num ponto de passagem de fronteira autorizado situado no seu território e onde se exercem tais controlos, uma decisão de recusa de entrada, ao abrigo de uma aplicação *mutatis mutandis* o artigo 14.º deste regulamento, desde que a esse nacional sejam aplicadas as normas e os procedimentos comuns previstos nesta diretiva com vista ao seu afastamento.

Assinaturas