



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

2 de julho de 2020*

«Reenvio prejudicial — Espaço de liberdade, segurança e justiça — Diretiva 2008/115/CE — Normas e procedimentos comuns aplicáveis nos Estados-Membros ao regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular — Condições de detenção — Artigo 16.º, n.º 1 — Colocação em detenção num estabelecimento prisional para efeitos de afastamento — Nacional de país terceiro que representa uma ameaça grave para a ordem pública ou para a segurança pública»

No processo C-18/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Bundesgerichtshof (Supremo Tribunal Federal, Alemanha), por Decisão de 22 de novembro de 2018, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 11 de janeiro de 2019, no processo

WM

contra

Stadt Frankfurt am Main,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: J.-C. Bonichot, presidente de secção, R. Silva de Lapuerta (relatora), vice-presidente do Tribunal de Justiça, M. Safjan, L. Bay Larsen e C. Toader, juízes,

advogado-geral: P. Pikamäe,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

- em representação de WM, por S. Basay-Yildiz, Rechtsanwältin,
- em representação do Governo alemão, por J. Möller e R. Kanitz, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo sueco, inicialmente por A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg e H. Eklinder, e em seguida por O. Simonsson, C. Meyer-Seitz, H. Shev e H. Eklinder, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por C. Cattabriga e M. Wasmeier, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: alemão.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 27 de fevereiro de 2020,
profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 16.º, n.º 1, 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 WM, de nacionalidade tunisina, à Stadt Frankfurt am Main (Cidade de Frankfurt am Main, Alemanha), a respeito da legalidade da decisão de colocação em detenção num estabelecimento prisional para efeitos de afastamento aplicada a WM.

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 Os considerandos 2 e 4 da Diretiva 2008/115 têm a seguinte redação:
 - «(2) O Conselho Europeu de Bruxelas, de 4 e 5 de novembro de 2004, apelou à definição de uma política eficaz de afastamento e repatriamento, baseada em normas comuns, para proceder aos repatriamentos em condições humanamente dignas e com pleno respeito pelos direitos fundamentais e a dignidade das pessoas.

[...]

 - (4) Importa estabelecer normas claras, transparentes e justas para uma política de regresso eficaz, enquanto elemento necessário de uma política de migração bem gerida.»
- 4 Nos termos do artigo 1.º da diretiva:

«A presente diretiva estabelece normas e procedimentos comuns a aplicar nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, no respeito dos direitos fundamentais enquanto princípios gerais do direito comunitário e do direito internacional, nomeadamente os deveres em matéria de proteção dos refugiados e de direitos do Homem.»
- 5 O artigo 2.º desta diretiva prevê:
 - «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 (CE) n.º 62/2006 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)], 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.

[...]»

- 6 O artigo 7.º, n.º 4, da mesma diretiva tem a seguinte redação:

«Se houver risco de fuga ou se tiver sido indeferido um pedido de permanência regular por ser manifestamente infundado ou fraudulento, ou se a pessoa em causa constituir um risco para a ordem ou segurança pública ou para a segurança nacional, os Estados-Membros podem não conceder um prazo para a partida voluntária ou podem conceder um prazo inferior a sete dias.»

- 7 O artigo 8.º da Diretiva 2008/115 enuncia:

«1. Os Estados-Membros tomam todas as medidas necessárias para executar a decisão de regresso se não tiver sido concedido qualquer prazo para a partida voluntária, nos termos do n.º 4 do artigo 7.º, ou se a obrigação de regresso não tiver sido cumprida dentro do prazo para a partida voluntária concedido nos termos do artigo 7.º

[...]

4. Se os Estados-Membros utilizarem — como último recurso — medidas coercivas para impor o afastamento de um nacional de país terceiro que resista a este, tais medidas devem ser proporcionadas e não devem exceder o uso razoável da força. Essas medidas devem ser executadas em conformidade com a legislação nacional, de acordo com os direitos fundamentais e no devido respeito pela dignidade e integridade física dos nacionais de países terceiros em causa.

[...]»

- 8 O artigo 15.º da Diretiva 2008/115, sob a epígrafe «Detenção», dispõe, no seu n.º 1:

«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.»

- 9 O artigo 16.º desta diretiva, com a epígrafe «Condições de detenção», enuncia:

«1. Regra geral, a detenção tem lugar em centros de detenção especializados. Se um Estado-Membro não tiver condições para assegurar aos nacionais de países terceiros a sua detenção num centro especializado e tiver de recorrer a um estabelecimento prisional, os nacionais de países terceiros colocados em detenção ficam separados dos presos comuns.

2. Os nacionais de países terceiros detidos são autorizados, a pedido, a contactar oportunamente os seus representantes legais, os seus familiares e as autoridades consulares competentes.

3. Deve atribuir-se especial atenção à situação das pessoas vulneráveis e ser prestados cuidados de saúde urgentes e o tratamento básico de doenças.

4. As organizações, os órgãos nacionais e internacionais e as organizações e os órgãos não governamentais relevantes e competentes têm a possibilidade de visitar os centros de detenção a que se refere o n.º 1, na medida em que estes estejam a ser utilizados para a detenção de nacionais de países terceiros de acordo com o presente capítulo. Essas visitas podem ser sujeitas a autorização.

5. Aos nacionais de países terceiros detidos são sistematicamente fornecidas informações que expliquem as regras aplicadas no centro de detenção e indiquem os seus direitos e deveres. Essas informações incluem, nomeadamente o direito de, nos termos do direito nacional, contactarem as organizações e órgãos referidos no n.º 4.»

10 O artigo 17.º, n.º 2, da referida diretiva tem a seguinte redação:

«As famílias detidas enquanto se aguarda o afastamento ficam alojadas em locais separados que garantam a devida privacidade.»

11 O artigo 18.º, n.º 1, da mesma diretiva dispõe:

«Caso um número excecionalmente elevado de nacionais de países terceiros que devam ser objeto de uma operação de regresso sobrecarregue de forma imprevista a capacidade dos centros de detenção de um Estado-Membro ou o seu pessoal administrativo ou judicial, o Estado-Membro em causa, pode, enquanto persistir a situação excecional, autorizar prazos de controlo jurisdicional superiores aos estabelecidos ao abrigo do terceiro parágrafo do n.º 2 do artigo 15.º e tomar medidas urgentes em relação às condições de detenção, em derrogação das previstas no n.º 1 do artigo 16.º e no n.º 2 do artigo 17.º»

Direito alemão

12 O § 58a, n.º 1, da Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Lei relativa à Residência, ao Emprego e à Integração dos Estrangeiros no Território Federal), de 30 de julho de 2004 (BGBl. 2004 I, p. 1950), na sua versão aplicável ao litígio no processo principal (a seguir «AufenthG»), prevê:

«A autoridade suprema do *Land* pode emitir uma ordem de afastamento de um estrangeiro, sem ordem prévia de expulsão, com base [em previsões baseadas em factos], a fim de evitar um perigo específico para a segurança da República Federal da Alemanha ou uma ameaça terrorista. A ordem de afastamento é imediatamente exequível; não é necessária a notificação da intenção de [afastamento].»

13 O § 62a, n.º 1, da AufenthG dispõe:

«Regra geral, a detenção para efeitos de afastamento tem lugar em centros de detenção especializados. Se no território federal não houver centros de detenção especializados ou se o estrangeiro constituir uma ameaça grave para a integridade física e para a vida de terceiros ou para interesses importantes de segurança interna legalmente protegidos, a detenção pode ser executada noutros estabelecimentos prisionais; nesse caso, os detidos para efeitos de afastamento devem ficar separados dos presos comuns. [...]»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 14 WM é um nacional tunisino que residia na Alemanha. Por Decisão de 1 de agosto de 2017, o ministério competente do *Land* de Hesse (Alemanha) ordenou o seu afastamento para a Tunísia com base no § 58a, n.º 1, da *AufenthG*, com fundamento no facto de WM representar um perigo particular para a segurança nacional, nomeadamente tendo em conta a sua personalidade, o seu comportamento, as suas convicções islamitas radicais, a sua qualificação de «passador e recrutador da organização terrorista Estado islâmico» pelos serviços de informação e a sua atividade para essa mesma organização na Síria.
- 15 WM, por um lado, interpôs recurso da Decisão de 1 de agosto de 2017 para o *Bundesverwaltungsgericht* (Tribunal Administrativo Federal, Alemanha) e, por outro, apresentou um pedido de medidas provisórias destinado a suspender a execução dessa decisão. Por Decisão de 19 de setembro de 2017, o referido órgão jurisdicional indeferiu o pedido de medidas provisórias com fundamento no facto de existir uma probabilidade suficiente de que WM cometesse um atentado terrorista na Alemanha.
- 16 Por Decisão de 18 de agosto de 2017, o *Amtsgericht Frankfurt am Main* (Tribunal de Primeira Instância de Frankfurt am Main, Alemanha), a pedido do Serviço de Estrangeiros competente, ordenou a detenção de WM num estabelecimento prisional para efeitos de afastamento até 23 de outubro de 2017, em conformidade com o § 62a, n.º 1, da *AufenthG*.
- 17 WM interpôs recurso desta decisão para o *Landgericht Frankfurt am Main* (Tribunal Regional de Frankfurt am Main, Alemanha), tendo esse órgão jurisdicional negado provimento a esse recurso por Decisão de 24 de agosto de 2017. WM recorreu desta última decisão para o *Bundesgerichtshof* (Supremo Tribunal Federal, Alemanha) para obter a declaração de ilegalidade da sua detenção relativamente ao período compreendido entre 18 de agosto de 2017 e 23 de outubro de 2017.
- 18 Em 9 de maio de 2018, WM foi afastado para a Tunísia.
- 19 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta-se sobre se o artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 permite a um Estado-Membro colocar um nacional de um país terceiro em situação irregular em detenção num estabelecimento prisional para efeitos de afastamento, separado dos presos comuns, não devido à inexistência de centros de detenção especializados nesse Estado-Membro, mas porque esse nacional representa um grave perigo para a integridade física e para a vida de terceiros ou para a segurança nacional.
- 20 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a solução do litígio que lhe foi submetido depende da interpretação do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115.
- 21 Foi nestas circunstâncias que o *Bundesgerichtshof* (Supremo Tribunal Federal), decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 opõe-se a uma disposição de direito nacional segundo a qual a detenção para efeitos de afastamento pode ser executada num estabelecimento prisional comum se o estrangeiro constituir um perigo para a integridade física e para a vida de terceiros ou para interesses importantes de segurança interna legalmente protegidos, devendo, nesse caso, a pessoa colocada em detenção para efeitos de afastamento ser separada dos presos comuns?»

Quanto à questão prejudicial

- 22 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma legislação nacional que permite que um nacional de um país terceiro em situação irregular seja colocado em detenção num estabelecimento prisional para efeitos de afastamento, separado dos presos comuns, pelo facto de representar um grave perigo para a integridade física e a vida de terceiros ou para a segurança nacional.

Quanto à aplicabilidade *ratione materiae* da Diretiva 2008/115

- 23 O Governo sueco contesta a aplicabilidade do artigo 16.º da Diretiva 2008/115 ao processo principal. Este Governo sublinha que, por força do artigo 72.º TFUE, a política comum de imigração da União Europeia, na qual se integra a Diretiva 2008/115, não prejudica o exercício das responsabilidades que incumbem aos Estados-Membros em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna, pelo que estes continuam a ser competentes para tomar medidas de segurança eficazes no que respeita à detenção para efeitos de afastamento de nacionais de países terceiros em situação irregular. Ora, segundo o referido Governo, o § 62a, n.º 1, da AufenthG constitui uma medida necessária à manutenção da ordem pública e à garantia da segurança interna da Alemanha.
- 24 A este respeito, há que recordar, como salientou o advogado-geral no n.º 29 das suas conclusões, que a extensão do âmbito de aplicação da Diretiva 2008/115 deve ser apreciada tendo em conta a sistemática geral desta última, que foi adotada, nomeadamente, com fundamento no artigo 63.º, primeiro parágrafo, ponto 3, alínea b), CE, disposição retomada no artigo 79.º, n.º 2, alínea c), TFUE, que figura no título V, parte III, do Tratado FUE, relativo ao «espaço de liberdade, segurança e justiça».
- 25 Nos termos do n.º 1 do seu artigo 2.º, a Diretiva 2008/115 aplica-se aos nacionais de países terceiros em situação irregular no território de um Estado-Membro. O n.º 2 deste artigo enumera as situações em que os Estados-Membros podem não aplicar esta diretiva. Ora, nenhum elemento dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça sugere que a situação do recorrente no processo principal se enquadra numa das situações previstas no artigo 2.º, n.º 2, da referida diretiva.
- 26 Afigura-se que a situação do recorrente no processo principal, que foi objeto de uma decisão de colocação em detenção num estabelecimento prisional adotada com fundamento no § 62a, n.º 1, da AufenthG, que visa transpor o artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 para a ordem jurídica alemã, é efetivamente abrangida pelo âmbito de aplicação desta diretiva e, mais especificamente, pelo seu artigo 16.º, n.º 1.
- 27 No caso em apreço, a mera invocação do artigo 72.º TFUE não basta para afastar a aplicação da Diretiva 2008/115, embora a legislação nacional em causa no processo principal faça referência à existência de um grave perigo para a integridade física e para a vida de terceiros ou para interesses importantes de segurança interna legalmente protegidos para que se possa proceder à execução de uma detenção num estabelecimento prisional.
- 28 Com efeito, segundo jurisprudência constante, ainda que caiba aos Estados-Membros adotar as medidas adequadas para garantir a ordem pública no seu território e a sua segurança interna e externa, daqui não resulta, no entanto, que tais medidas escapem totalmente à aplicação do direito da União [Acórdão de 2 de abril de 2020, Comissão/Polónia e o. (Mecanismo temporário de recolocação de requerentes de proteção internacional), C-715/17, C-718/17 e C-719/17, EU:C:2020:257, n.º 143].
- 29 O artigo 72.º TFUE, que prevê que o título V do Tratado FUE não prejudica o exercício das responsabilidades que incumbem aos Estados-Membros em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna, não pode ser interpretado de forma a conferir aos

Estados-Membros o poder de derogarem à aplicação de uma disposição do direito da União, neste caso o artigo 16.º da Diretiva 2008/115, através da mera invocação dessas responsabilidades [v., neste sentido, Acórdão de 2 de abril de 2020, Comissão/Polónia e o. (Mecanismo temporário de recolocação de requerentes de proteção internacional), C-715/17, C-718/17 e C-719/17, EU:C:2020:257, n.ºs 145 e 152].

- 30 Nestas condições, há que declarar que o processo principal é abrangido pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2008/115 e que responder à questão prejudicial.

Quanto ao mérito

- 31 O Tribunal de Justiça declarou que o primeiro período do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 consagra o princípio segundo o qual a detenção, para efeitos de afastamento, de nacionais de países terceiros em situação irregular é efetuada em centros de detenção especializados. O segundo período desta disposição prevê uma derrogação a este princípio, que, enquanto tal, deve ser interpretada de forma estrita (Acórdão de 17 de julho de 2014, Bero e Bouzalmate, C-473/13 e C-514/13, EU:C:2014:2095, n.º 25).
- 32 Além disso, o Tribunal de Justiça constatou que o segundo período do artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 não tem uma formulação idêntica em todas as versões linguísticas. Com efeito, na sua versão em língua alemã, esta disposição prevê que, «quando um Estado-Membro não disponha de centros de detenção especializados e quando a colocação deva ser feita num estabelecimento prisional, os nacionais de países terceiros colocados em detenção ficam separados dos presos comuns». Nas outras versões linguísticas, a referida disposição não se refere à inexistência de centros de detenção especializados, mas à circunstância de um Estado-Membro «não poder» colocar os referidos nacionais nesses centros (Acórdão de 17 de julho de 2014, Bero e Bouzalmate, C-473/13 e C-514/13, EU:C:2014:2095, n.º 26).
- 33 Segundo jurisprudência constante, em caso de disparidade entre as diferentes versões linguísticas de um diploma do direito da União, a disposição em causa deve ser interpretada em função da sistemática geral e da finalidade da regulamentação de que constitui um elemento [Acórdão de 14 de maio de 2019, M e o. (Revogação do estatuto de refugiado), C-391/16, C-77/17 e C-78/17, EU:C:2019:403, n.º 88 e jurisprudência referida].
- 34 No que respeita, em primeiro lugar, à sistemática geral da Diretiva 2008/115, o artigo 16.º, n.º 1, primeiro período, desta diretiva exige que os nacionais de países terceiros em causa sejam, «regra geral», colocados em centros de detenção especializados. A utilização destes termos demonstra que a Diretiva 2008/115 admite exceções à referida regra geral.
- 35 O artigo 18.º da Diretiva 2008/115, sob a epígrafe «Situações de emergência», prevê, no seu n.º 1, que, caso um número excecionalmente elevado de nacionais de países terceiros que devam ser objeto de uma operação de regresso sobrecarregue de forma imprevista a capacidade dos centros de detenção de um Estado-Membro ou o seu pessoal administrativo ou judicial, o Estado-Membro em questão pode, enquanto persistir a situação excecional, tomar medidas urgentes em relação às condições de detenção, em derrogação das previstas no n.º 1 do artigo 16.º e no n.º 2 do artigo 17.º da Diretiva 2008/115.
- 36 Embora estas medidas de emergência só se apliquem às situações excecionais enunciadas no artigo 18.º, n.º 1, desta diretiva, há que constatar, como salientou, em substância, o advogado-geral nos n.ºs 64 e 69 das suas conclusões, que não resulta dos termos desta diretiva nem da sua sistemática que estas situações constituam os únicos motivos suscetíveis de ser invocados pelos Estados-Membros para

derrogar ao princípio da colocação dos nacionais de países terceiros em detenção para efeitos de afastamento em centros especializados, previsto no artigo 16.º, n.º 1, primeiro período, da Diretiva 2008/115.

- 37 Em segundo lugar, quanto à sua finalidade, a Diretiva 2008/115 visa, como resulta dos seus considerandos 2 e 4, definir uma política eficaz de afastamento e repatriamento com pleno respeito pelos direitos fundamentais e pela dignidade das pessoas em causa (Acórdão de 19 de junho de 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, n.º 48 e jurisprudência referida).
- 38 Além disso, há que salientar que qualquer detenção ordenada que seja abrangida pela Diretiva 2008/115 é estritamente enquadrada pelas disposições do capítulo IV da referida diretiva, de modo a garantir, por um lado, o respeito do princípio da proporcionalidade no que respeita aos meios utilizados e aos objetivos prosseguidos e, por outro, o respeito dos direitos fundamentais dos nacionais de países terceiros em causa (Acórdão de 5 de junho de 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, n.º 55). Em conformidade com o considerando 6 da Diretiva 2008/115, as decisões adotadas ao abrigo desta diretiva deverão ser tomadas caso a caso e ter em conta critérios objetivos (Acórdão de 5 de junho de 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, n.º 70).
- 39 Resulta do acima exposto que o artigo 16.º, n.º 1, segundo período, da referida diretiva autoriza os Estados-Membros, a título excecional e com exclusão das situações expressamente previstas no artigo 18.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115, a colocar nacionais de países terceiros em situação irregular em detenção para efeitos de afastamento num estabelecimento prisional nos casos em que, em razão das circunstâncias especiais do caso concreto, os referidos Estados-Membros não possam respeitar os objetivos prosseguidos por esta diretiva, assegurando a sua detenção em centros especializados.
- 40 No caso em apreço, o § 62a, n.º 1, da AufenthG prevê que a detenção para efeitos de afastamento é efetuada, em princípio, em centros de detenção especializados e, a título excecional, num estabelecimento prisional, quando o estrangeiro representar uma ameaça grave para a integridade física e a vida de terceiros ou para interesses importantes de segurança interna legalmente protegidos. Nesse caso, os estrangeiros detidos para efeitos de afastamento devem ficar separados dos presos comuns.
- 41 Os fundamentos invocados por esta legislação para justificar a execução da detenção para efeitos de afastamento num estabelecimento prisional são, assim, de ordem pública e de segurança pública. Tal ameaça é suscetível de justificar, a título excecional, a execução da detenção para efeitos de afastamento de um nacional de um país terceiro num estabelecimento prisional, separado dos presos comuns, em aplicação do artigo 16.º, n.º 1, segundo período, da Diretiva 2008/115, para assegurar a boa marcha do processo de afastamento, em conformidade com os objetivos prosseguidos pela referida diretiva.
- 42 Neste contexto, há que recordar que, embora, no essencial, os Estados-Membros continuem a ser livres de determinar as exigências de ordem pública, em conformidade com as suas necessidades nacionais, que podem variar de um Estado-Membro para outro e de uma época para a outra, não é menos verdade que, no contexto da União, nomeadamente enquanto justificação de uma derrogação a uma obrigação concebida com a finalidade de garantir o respeito dos direitos fundamentais dos nacionais de países terceiros por ocasião do seu afastamento da União, estas exigências devem ser entendidas estritamente, não podendo o seu alcance ser determinado unilateralmente por cada um dos Estados-Membros, sem controlo das instituições da União (v., neste sentido, Acórdão de 11 de junho de 2015, Zh. e O., C-554/13, EU:C:2015:377, n.º 48).

- 43 No que diz respeito à interpretação do conceito de «risco para a ordem pública», previsto no artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva 2008/115, o Tribunal de Justiça declarou que este conceito pressupõe, em qualquer caso, além da perturbação da ordem social que qualquer infração à lei implica, a existência de uma ameaça real, atual e suficientemente grave que afete um interesse fundamental da sociedade (Acórdão de 11 de junho de 2015, Zh. e O., C-554/13, EU:C:2015:377, n.º 60).
- 44 Quanto ao conceito de «segurança pública», decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o mesmo compreende a segurança interna de um Estado-Membro e a sua segurança externa, e que, portanto, uma ameaça ao funcionamento das instituições e dos serviços públicos essenciais, bem como a sobrevivência da população, tal como o risco de uma perturbação grave das relações externas ou da coexistência pacífica dos povos, ou ainda uma ameaça a interesses militares, podem afetar a segurança pública (v. Acórdão de 15 de fevereiro de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, n.º 66).
- 45 Ora, como salientou o advogado-geral no n.º 77 das suas conclusões, a exigência de uma ameaça real, atual e suficientemente grave que afete um interesse fundamental da sociedade para justificar a redução ou a supressão do prazo para a partida voluntária do nacional de um país terceiro nos termos do artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva 2008/115 impõe-se *a fortiori* para justificar a execução da detenção para efeitos de afastamento num estabelecimento prisional, em aplicação do artigo 16.º, n.º 1, segundo período, da Diretiva 2008/115.
- 46 Assim, uma ofensa à ordem pública ou à segurança pública só pode justificar a colocação de um nacional de país terceiro em detenção para efeitos de afastamento num estabelecimento prisional em aplicação do artigo 16.º, n.º 1, segundo período, da Diretiva 2008/115 se o seu comportamento individual representar uma ameaça real, atual e suficientemente grave que afete um interesse fundamental da sociedade ou a segurança interna ou externa do Estado-Membro em causa (v., neste sentido, Acórdão de 15 de fevereiro de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, n.º 67).
- 47 Cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se essas condições estão reunidas no processo principal.
- 48 Tendo em conta todas as considerações precedentes, há que responder à questão submetida que o artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma legislação nacional que permite que um nacional de país terceiro em situação irregular seja colocado em detenção num estabelecimento prisional para efeitos de afastamento, separado dos presos comuns, pelo facto de representar uma ameaça real, atual e suficientemente grave que afeta um interesse fundamental da sociedade ou a segurança interna ou externa do Estado-Membro em causa.

Quanto às despesas

- 49 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 (Primeira Secção) declara:

O artigo 16.º, n.º 1, 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, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma legislação nacional que permite que um nacional de país terceiro em situação irregular seja colocado em detenção num estabelecimento prisional para efeitos de afastamento, separado dos presos comuns, pelo facto de representar uma ameaça real, atual e suficientemente grave que afeta um interesse fundamental da sociedade ou a segurança interna ou externa do Estado-Membro em causa.

Assinaturas