

Processo C-368/20**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

5 de agosto de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Landesverwaltungsgericht Steiermark (Tribunal Administrativo Regional da Estíria, Áustria)

Data da decisão de reenvio:

23 de julho de 2020

Recorrente:

NW

Autoridade recorrida:

Landespolizeidirektion Steiermark

Objeto do processo principal

Regulamento (UE) 2016/399 (Código das Fronteiras Schengen) – Proibição de controlos nas fronteiras internas – Reintrodução temporária de controlos – Prorrogação dos controlos através de vários regulamentos nacionais para além dos limites temporais previstos no Código das Fronteiras Schengen – Admissibilidade – Conformidade com o direito à livre circulação

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Interpretação do direito da União, artigo 267.º TFUE

Questões prejudiciais

- 1) Opõe-se o direito da União a disposições legais nacionais com as quais, através da sucessão de regulamentos nacionais, se gera uma acumulação de períodos de prorrogação sucessivos e, desse modo, se possibilita a

reintrodução dos controlos nas fronteiras para além dos limites temporais resultantes do prazo de dois anos previsto no artigo 25.º e no artigo 29.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), sem a correspondente decisão de execução do Conselho, nos termos do artigo 29.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)?

2) Em caso de resposta negativa à primeira questão:

Deve o direito à livre circulação dos cidadãos da União Europeia, consagrado no artigo 21.º, n.º 1, TFUE e no artigo 45.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, particularmente à luz do princípio da inexistência de controlo das pessoas nas fronteiras internas estabelecido no artigo 22.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), ser interpretado no sentido de que inclui o direito de não se ser submetido a qualquer controlo de pessoas nas fronteiras internas, sem prejuízo das condições e exceções mencionadas nos tratados e, em especial, no 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)?

Disposições de direito da União invocadas

TFUE, em especial o artigo 21.º, n.º 1, e o artigo 72.º;

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em especial o artigo 45.º, n.º 1;

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) (a seguir «CFS»), em especial os artigos 22.º, 25.º e 29.º;

Decisão de Execução (UE) 2017/818 do Conselho, de 11 de maio de 2017, que estabelece uma recomendação para o prolongamento dos controlos temporários nas fronteiras internas em circunstâncias excecionais que ponham em risco o funcionamento global do espaço Schengen.

Disposições de direito nacional invocadas

Verordnung des österreichischen Bundesministers für Inneres vom 9. Mai 2019 über die vorübergehende Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen (Regulamento do Ministro Federal do Interior austríaco, de 9 de maio de 2019, relativo à reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas, a seguir «Regulamento de 9 de maio de 2019»)

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 Em 16 de novembro de 2019, o recorrente foi submetido a um controlo na passagem de fronteira na autoestrada de Spielfeld na sua viagem de automóvel a partir da Eslovénia. Nesse controlo, foi-lhe pedida a apresentação do seu passaporte ou documento de identidade. Tendo perguntado se se tratava de um controlo fronteiriço ou de um controlo de identidade, foi-lhe comunicado que se tratava de um controlo fronteiriço. Tendo perguntado em seguida o que aconteceria se não apresentasse o seu passaporte, foi-lhe comunicado que, nesse caso, devia contar com a apresentação de uma queixa.
- 2 Em 19 de dezembro de 2019, o recorrente interpôs recurso do controlo fronteiriço no órgão jurisdicional de reenvio, alegando que o mesmo constitui um ato ilegal de aplicação de medidas coercivas diretas.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 3 O órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas quanto à conformidade da base jurídica dos controlos em questão – o Regulamento de 9 de maio de 2019 – com o direito da União, em especial com o CFS.
- 4 O artigo 22.º do CFS proíbe controlos fronteiriços nas fronteiras internas da União Europeia, prevendo duas exceções a esta proibição. Nos termos do artigo 25.º do CFS, em caso de ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna de um Estado-Membro no espaço sem controlos nas fronteiras, esse Estado-Membro pode reintroduzir controlos. Nos termos do artigo 29.º do CFS, em circunstâncias excecionais em que seja posto em risco o funcionamento global do espaço sem controlos nas fronteiras internas devido a deficiências graves e persistentes no controlo das fronteiras externas e na medida em que essas circunstâncias representem uma ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna, podem ser reintroduzidos controlos nas fronteiras.
- 5 Na Áustria, os controlos nas fronteiras foram reintroduzidos a partir de 16 de setembro de 2015. De 16 de setembro de 2015 até 10 de maio de 2016, a respetiva execução baseou-se inicialmente no artigo 29.º do CFS e, em seguida, no artigo 25.º, n.º 2, do CFS. De 11 de maio de 2016 até 11 de novembro de 2017, os controlos basearam-se em três decisões de execução sucessivas do Conselho, sendo a última a Decisão de Execução 2017/818, várias vezes prorrogada.

- 6 Dado que a Comissão Europeia não transmitiu ao Conselho, depois de 11 de novembro de 2017, nenhuma outra proposta de prorrogação dos controlos nas fronteiras, a sua prorrogação na Áustria a partir dessa data só podia basear-se no artigo 25.º, n.º 1, do CFS.
- 7 Numa comunicação dirigida à Comissão Europeia em 12 de outubro de 2017, o Ministro Federal do Interior austríaco notificou uma prorrogação dos controlos nas fronteiras por mais seis meses (de 11 de novembro de 2017 até 11 de maio de 2018). Em seguida, os controlos foram ainda prorrogados mais três vezes, por seis meses de cada vez, com base em três outros regulamentos do Ministro Federal do Interior austríaco, a última vez pelo Regulamento de 9 de maio de 2019, para o período de 13 de maio de 2019 a 13 de novembro de 2019.
- 8 O órgão jurisdicional de reenvio entende que esta sucessão contínua de regulamentos de prorrogação constitui uma acumulação dos períodos autorizados de reintrodução dos controlos nas fronteiras mencionados no CFS que viola o direito da União, porque tal acumulação é contrária ao teor do artigo 25.º, n.º 4, do CFS. Se isto fosse admissível, qualquer restrição temporal de uma prorrogação dos controlos nas fronteiras poderia ser contornada.
- 9 O órgão jurisdicional de reenvio não ignora que também se pode contornar a proibição de controlos nas fronteiras internas com base no artigo 72.º TFUE, mas chega contudo à conclusão de que não se pode recorrer a este artigo no caso vertente.
- 10 As notificações dirigidas pelo Ministro Federal do Interior austríaco à Comissão Europeia relativas à reintrodução de controlos nas fronteiras internas não se baseiam no artigo 72.º TFUE, porque em nenhuma delas se fez referência a esta norma. Além disso, uma referência ao artigo 72.º TFUE parece, em geral, inadmissível. As disposições derogatórias do CFS, por seu turno, já constituem circunstâncias excecionais que se referem à ordem pública e à segurança interna no contexto dos controlos nas fronteiras, e devem portanto ser qualificadas de *leges speciales* em relação ao artigo 72.º TFUE. O efeito útil da restrição à reintrodução dos controlos fronteiriços consagrada no CFS ficaria abalado se um Estado-Membro, depois de decorrido o prazo aí expressamente mencionado, pudesse basear-se repetidamente no artigo 72.º TFUE.