

Processo C-193/19

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

27 de fevereiro de 2019

Órgão jurisdicional de reenvio:

Förvaltningsrätten i Linköping (Tribunal Administrativo de Linköping, Suécia)

Data da decisão de reenvio:

15 de fevereiro de 2019

Recorrente:

A

Motpart:

Migrationsverket

[Omissis]

Pedido de decisão prejudicial apresentado nos termos do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

[OMISSIS]

O Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Tribunal Administrativo em Matéria de Imigração de Malmö, Suécia), Sexta Secção, [omissis] decidiu [omissis] submeter um pedido de decisão prejudicial ao Tribunal de Justiça da União Europeia.

[Omissis]

Introdução

- 1 No direito sueco, existe um critério básico para a emissão de uma autorização de residência com base em motivos distintos da necessidade de proteção ou de razões humanitários relacionados com o requerente, que consiste em a identidade do mesmo ser claramente determinada. Nesses casos, o grau de prova exigido é

entendido como sinónimo de prova de identidade; na prática, é exigida a apresentação de um passaporte válido e vigente durante o período da autorização requerida. A utlänningslagen (Lei sueca relativa aos estrangeiros; a seguir «UL») não contém regras específicas sobre identidade, mas contém uma exigência de posse de passaporte.

- 2 Foram concedidas exceções em casos de reagrupamento familiar, quando as pessoas em causa provêm de um país onde não possam ser apresentados documentos de identidade aceitáveis, concretamente, na Somália.
- 3 O Migrationsöverdomstol (Tribunal Superior de Imigração) decidiu anteriormente que a prova clara da identidade aquando da concessão de uma autorização de residência temporária fundada numa ligação com a Suécia, por exemplo através de casamento, trabalho ou estudos, a primeira das quais está em causa no presente processo perante o órgão jurisdicional nacional, é uma condição necessária para que a Suécia possa cumprir os seus compromissos no âmbito do Acordo de Schengen e para a cooperação no espaço Schengen, incluídos no que é conhecido como o Código das Fronteiras Schengen [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), conforme alterado pelo Regulamento (UE) n.º 610/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 (JO 2013, L 182, p. 1)] (MIG 2011: 11).
- 4 Em 2016, a Suécia aprovou uma lei temporária que restringia a possibilidade de obter uma autorização de residência no país [Lagen (2016: 752) om tillfällig begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (Lei n.º 752 de 2016, que estabelece restrições temporárias à possibilidade de obter uma autorização de residência na Suécia); a seguir «lei das restrições temporárias»].
- 5 Foi atualmente incorporada na referida lei (artigo 16.º, alínea f)) uma disposição que permite que seja concedida uma autorização de residência temporária às pessoas que pretendam estudar numa escola secundária superior sueca. Um dos requisitos, entre muitos outros, é que a pessoa tenha recebido uma decisão definitiva de indeferimento de um pedido de asilo, com a inerente ordem de expulsão. A disposição em causa prevê igualmente uma derrogação específica do requisito de prova de identidade que, de outro modo, se aplicaria, no que diz respeito a uma autorização para estudos de duração limitada. Além disso, os pedidos devem ser apresentados na Suécia e as autorizações devem ser pedidas e concedidas antes da entrada na Suécia.
- 6 A disposição tem a seguinte redação: pode ser concedida uma autorização de residência ainda que a identidade do estrangeiro não seja clara ou que este não possa provar *prima facie* a sua identidade.
- 7 O förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (Tribunal Administrativo – Tribunal de Imigração, Estocolmo) [omissis] declarou que as disposições do

direito da União [Código das Fronteiras Schengen e Regulamento (UE) n.º 265/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de março de 2010, que altera a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, e o Regulamento (CE) n.º 562/2006 no que se refere à circulação de pessoas titulares de um visto de longa duração (JO 2010, L 85, p. 1)], que vinculam a Suécia, obstam à aplicação do referido nível menos exigente de prova da identidade e que, em vez disso, deve aplicar-se a exigência normal de prova de identidade.

- 8 O Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (Tribunal Administrativo de Recurso – Tribunal de Imigração, Estocolmo) [omissis] decidiu subsequentemente que os princípios estabelecidos no referido processo MIG 2011: 11 são respeitantes a pedidos apresentados a partir do exterior da Suécia (portanto, também, obviamente, do exterior do espaço Schengen) e alterou a decisão do migrationsdomstolen (Tribunal de Imigração), de modo que o nível menos exigente de prova acima referido foi admitido.
- 9 Assim, não é claro o nível de exigência de prova de identidade aplicável, nos termos das disposições do direito da União referidas *supra* (n.º 3 e n.º 7), aos pedidos apresentados na Suécia por motivos que não sejam a necessidade de proteção ou razões humanitárias em relação a uma pessoa singular.

Razões para o pedido prejudicial relativo à interpretação das disposições do direito da União no caso em apreço

Disposições do direito da União

- 10 De acordo com o considerando 6 do Código das Fronteiras Schengen, o controlo fronteiriço não é efetuado exclusivamente no interesse do Estado-Membro em cujas fronteiras externas se exerce, mas no interesse de todos os Estados-Membros que suprimiram o controlo nas suas fronteiras internas. O controlo fronteiriço deverá contribuir para a luta contra a imigração clandestina e o tráfico de seres humanos, bem como para a prevenção de qualquer ameaça para a segurança interna, a ordem pública, a saúde pública e as relações internacionais dos Estados-Membros.
- 11 O artigo 5.º, n.º 1, do Código prevê que um nacional de um país terceiro deve estar na posse de um documento de viagem válido que permita a passagem na fronteira e não estar indicado no Sistema de Informação de Schengen (a seguir «SIS») para efeitos de não admissão. O mesmo artigo prevê, além disso, que um Estado-Membro pode autorizar um nacional de país terceiro que não preencha as mencionadas condições a entrar no seu território por motivos humanitários ou de interesse nacional, ou ainda devido a obrigações internacionais.
- 12 O artigo 7.º, n.º 3, dispõe que os nacionais de países terceiros são submetidos a um controlo pormenorizado à entrada e à saída, e que o referido controlo pormenorizado deve ser levado a cabo a fim de verificar se o nacional de país terceiro está na posse de um documento não caducado e válido para a passagem da

fronteira, e de que o documento está acompanhado, se for caso disso, do visto ou título de residência exigido.

- 13 O artigo 13.º, n.º 1 prevê, designadamente, que é recusada a entrada no território dos Estados-Membros a qualquer nacional de um país terceiro que não preencha todas as condições de entrada. 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.
- 14 Nos termos do artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva Regresso [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), os Estados-Membros podem, a qualquer momento, por razões compassivas, humanitárias ou outras, conceder autorizações de residência autónomas ou de outro tipo que confirmam o direito de permanência a nacionais de países terceiros em situação irregular no seu território. Neste caso, não pode ser emitida qualquer decisão de regresso. Nos casos em que já tiver sido emitida decisão de regresso, esta deve ser revogada ou suspensa pelo prazo de vigência da autorização de residência ou outra que confira direito de permanência.
- 15 Nos termos do artigo 25.º, n.º 1, da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, sempre que um Estado-Membro tencionar emitir um título de residência, deverá sistematicamente efetuar uma pesquisa no SIS. Sempre que um Estado-Membro tencionar emitir um título de residência a um estrangeiro que conste da lista de pessoas indicadas para efeitos de não admissão, consultará previamente o Estado-Membro que o indicou e tomará em consideração os interesses desta. O título de residência só pode ser emitido por motivos graves, nomeadamente de natureza humanitária ou decorrentes de obrigações internacionais.

Disposições nacionais relevantes aplicáveis no processo submetido ao órgão jurisdicional de reenvio

- 16 Capítulo 5, n.º 3, primeiro parágrafo, pontos 1 e 8, da utlänningslagen (2005:716) [Lei (2005:716) relativa aos estrangeiros, «UL»), e capítulo 5, n.º 16, primeiro e segundo parágrafos, da referida lei, respeitante ao direito a uma autorização de residência. Capítulo 2, n.º 1, da [UL] e capítulo 2, n.º 1, da utlänningsförordningen (2006:97) (Portaria (2006:97) relativa aos estrangeiros, «UF») respeitantes às condições para a posse de um passaporte válido. Não existem disposições sobre a exigência da prova de identidade na UL. Existe, no entanto, uma disposição sobre a identidade na lei das restrições temporárias referida *supra*.

Necessidade de clarificação por parte do Tribunal de Justiça

- 17 No processo em apreço, foi concedida uma autorização de residência a uma pessoa com o nome A, nascida em 11 de novembro de 1981, nacional da Gâmbia, com fundamento na sua relação com o cônjuge (de nacionalidade sueca).
- 18 Este pedido de residência foi apresentado e concedido antes da sua entrada na Suécia. Podemos considerar que a sua identidade foi comprovada nessa ocasião e que apresentou um passaporte do país de origem, o que deve também ser considerado como tendo satisfeito os requisitos estabelecidos relativamente a esse passaporte na referida situação.
- 19 A mesma pessoa requer agora uma prorrogação da sua autorização de residência com os mesmos fundamentos (encontra-se na Suécia). Quando o pedido de prorrogação foi apresentado, emergiram as informações que se seguem. A polícia na Noruega informou que o requerente em causa esteve detido na Noruega, onde usou diversos nomes, sendo aí conhecido, por um lado, como B, nascido em 18 de agosto de 1975, nacional da Gâmbia (ao abrigo de um passaporte falso), e, por outro, como C, nascido em 12 de dezembro de 1982 (requerente de asilo sem passaporte). Numa pesquisa na Noruega, foi encontrado outro passaporte (passaporte PC239064), com a identificação de D, nascido em 08 de agosto de 1980, igualmente nacional da Gâmbia. Além disso, tinha sido anteriormente apresentado um pedido de autorização de residência na Suécia em nome de D, nascido em 08 de agosto de 1980, nacional da Gâmbia (passaporte n.º PC239064). O pedido foi apresentado a partir de Dacar, tendo sido indeferido por se tratar de um casamento de conveniência.
- 20 Por último, convém referir que a Noruega expulsou D a título definitivo e o registou no SIS sob esse nome, com a data de nascimento de 08 de agosto de 1980, como nacional da Gâmbia, e que, na Noruega, sob este último nome, o mesmo foi julgado pelo crime de posse e venda de estupefacientes (cocaína) e condenado a uma pena de prisão de 120 dias.
- 21 O Migrationsverket (Serviço de Imigração) indeferiu o pedido com fundamento, no essencial, no facto de a identidade do requerente não ter sido demonstrada.
- 22 O Migrationsdomstolen (Tribunal de Imigração) considera, face ao exposto, que é necessário pedir ao Tribunal de Justiça que se pronuncie a título prejudicial, nos termos do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, sobre a questão de saber se o direito da União exige a prova da identidade para a concessão de pedidos apresentados na Suécia que não sejam baseados em razões de proteção ou razões humanitárias.

Questões prejudiciais submetidas ao Tribunal de Justiça da União Europeia

1. As disposições da Convenção de Schengen, designadamente as disposições sobre a consulta sistemática do SIS [Sistema de

Informação de Schengen] e do Código das Fronteiras Schengen, designadamente a exigência de um passaporte válido prevista neste último, obstam à concessão de autorizações de residência com base em pedidos apresentados na Suécia que não sejam fundados em razões de proteção ou em razões humanitárias, quando a identidade da pessoa que apresentou o pedido não for claramente determinada?

2. Em caso de resposta afirmativa, pode a determinação da identidade ser objeto de exceções ao abrigo da legislação ou da jurisprudência nacionais?
3. Em caso de resposta negativa ao n.º 2, que exceções, caso existam, são permitidas pelo direito da União?

Malmö, 15 de fevereiro de 2019.

[Omissis]

Partes no processo principal [omissis]

Recorrente:

A

[Omissis]

Recorrido

Migrationsverket

Suécia

[Omissis]