

Processo C-39/21 PPU**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:**

26 de janeiro de 2021

Órgão jurisdicional de reenvio:

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Tribunal de Primeira Instância de Haia, Juízo de 's-Hertogenbosch, Países Baixos)

Data da decisão de reenvio:

26 de janeiro de 2021

Recorrente:

X

Recorrido:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Segurança e Justiça)

Objeto do processo principal

O processo principal tem por objeto o recurso interposto pelo estrangeiro X contra a manutenção da detenção administrativa em que foi colocado.

Objeto e fundamento jurídico do pedido de decisão prejudicial

Com o presente pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE, o órgão jurisdicional de reenvio pretende que o Tribunal de Justiça da União Europeia («Tribunal de Justiça») esclareça se o órgão jurisdicional de reenvio é obrigado, por força do direito da União, a examinar oficiosamente a legalidade de todas as condições de detenção. Esta questão já foi colocada [no pedido de] decisão prejudicial de 23 de dezembro de 2020 do Supremo Tribunal Administrativo holandês, a Secção de Direito Administrativo do Conselho de Estado (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State; a seguir «Afdeling»)

(processo C-704/20). Todavia, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a referida decisão de reenvio não está completa. Considera que era especialmente importante saber se o procedimento de detenção holandês, nos termos do qual a legalidade da detenção não pode ser objeto de exame oficioso, constitui ainda uma «via de recurso efetiva» no sentido do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

Questões prejudiciais

I. Tendo em conta o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, lido em conjugação com os artigos 6.º e 53.º da Carta, e à luz do artigo 15.º, n.º 2, alínea b), da Diretiva Regresso, do artigo 9.º, n.º 3, da Diretiva Acolhimento e do artigo 28.º, n.º 4, do Regulamento de Dublin, é permitido aos Estados-Membros conceber um processo judicial de impugnação da detenção de um estrangeiro ordenada pelas autoridades que proíba o órgão jurisdicional de examinar e apreciar oficiosamente todos os aspetos da legalidade da detenção e, em caso de constatação oficiosa de que a detenção é ilegal, ordenar a cessação imediata da detenção ilegal e a libertação imediata do estrangeiro? Se o Tribunal de Justiça da União Europeia considerar que tal legislação nacional é incompatível com o direito da União, tal significa também que, se o estrangeiro pedir ao órgão jurisdicional que ordene a sua libertação, este continua a ser obrigado a examinar e a apreciar de forma ativa e exaustiva todos os factos e elementos relevantes para a legalidade da detenção?

II. Tendo em conta o artigo 24.º, n.º 2, da Carta, lido em conjugação com o artigo 3.º, ponto 9), da Diretiva Regresso, o artigo 21.º da Diretiva Acolhimento e o artigo 6.º do Regulamento de Dublin, é relevante para a resposta à questão I o facto de o estrangeiro detido pelas autoridades ser menor?

III. Decorre do direito a uma via de recurso efetiva, conforme garantido pelo artigo 47.º da Carta, lido em conjugação com os artigos 6.º e 53.º da Carta e à luz do artigo 15.º, n.º 2, proémio e alínea b), da Diretiva Regresso, do artigo 9.º, n.º 3, da Diretiva Acolhimento, e do artigo 28.º, n.º 4, do Regulamento de Dublin, que o órgão jurisdicional deve, em todo o caso, sempre que o estrangeiro lhe solicite o levantamento da medida de detenção e a sua libertação, fundamentar de forma substantiva e adequada qualquer decisão sobre tal pedido se, além disso, a via de recurso tiver sido concebida nos mesmos moldes que neste Estado-Membro? Se o Tribunal de Justiça considerar incompatível com o direito da União uma prática jurídica nacional segundo a qual o órgão jurisdicional de segunda e, portanto, última instância, se pode limitar a proferir uma decisão sem fundamentação quanto ao mérito, tal significa que a competência do órgão jurisdicional que decide em segunda e última instância em processos de pedido de asilo e em processos ordinários relativos a estrangeiros deve igualmente ser considerada incompatível com o direito da União tendo em conta a situação vulnerável do estrangeiro, a importância considerável dos procedimentos judiciais relativos a estrangeiros e a constatação de que estes procedimentos oferecem, ao

contrário de todos os demais procedimentos administrativos no que diz respeito à proteção jurídica, as mesmas garantias processuais reduzidas em relação ao estrangeiro como as previstas para o procedimento de detenção? Tendo em conta o artigo 24.º, n.º 2, da Carta, é relevante para a resposta a estas questões o facto de ser menor o estrangeiro que impugna judicialmente a decisão das autoridades em matéria do direito relativo aos estrangeiros?

Disposições de direito da União invocadas

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigos 6.º, 24.º, 47.º, 52.º e 53.º

Diretiva 2008/115 (Diretiva Regresso), artigos 3.º, 5.º e 15.º

Diretiva 2013/33 (Diretiva Acolhimento), artigos 2.º, 9.º e 21.º

Regulamento n.º 604/2013 (Regulamento de Dublin), artigos 6.º e 28.º

Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), artigo 5.º

Disposições nacionais invocadas

Lei dos estrangeiros de 2000 (Vreemdelingenwet 2000), artigos 85.º, 89.º, 91.º, 94.º e 96.º

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 O recorrente X tem nacionalidade marroquina. Foi colocado em detenção enquanto aguardava a sua deportação para Marrocos. O órgão jurisdicional de reenvio negou provimento ao recurso interposto dessa detenção em 14 de dezembro. O recurso posteriormente interposto ainda não foi decidido. Em 8 de janeiro de 2021, o recorrente interpôs igualmente recurso da manutenção da detenção.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 2 O recorrente entende que deve ser libertado porque não há perspectivas de que o mesmo seja deportado num prazo razoável. O recorrido indicou, a este respeito, que estava pendente um procedimento para a obtenção de documento de viagem substitutivo, não tendo as autoridades feito nenhuma comunicação de que não enviariam o documento.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 3 Nos Países Baixos foi, até recentemente, jurisprudência constante da Afdeling, nos procedimentos relativos à detenção de estrangeiros ao abrigo da Diretiva Regresso (Diretiva 2008/115), da Diretiva Acolhimento (Diretiva 2013/33) ou do Regulamento de Dublin (Regulamento n.º 604/2013) que o órgão jurisdicional só pode apreciar a legalidade da detenção de um estrangeiro com base nos factos e circunstâncias por ele apresentados. Se o órgão jurisdicional constata que a detenção é ilegal por motivos diferentes dos invocados pelo estrangeiro, não pode ordenar a sua libertação.
- 4 Entretanto, foram levantadas dúvidas quanto à sustentabilidade da referida jurisprudência constante. Em 23 de dezembro de 2020, a Afdeling submeteu ao Tribunal de Justiça a questão de saber se o órgão jurisdicional está obrigado a apreciar oficiosamente a legalidade de uma medida de detenção (processo C-704/20). O órgão jurisdicional de reenvio vê-se obrigado a completar esta questão prejudicial, uma vez que não é claro que os moldes em que está regulamentado o processo de recurso nos processos de detenção de estrangeiros nos Países Baixos cumpram as exigências de uma via de recurso efetiva, no sentido do artigo 47.º da Carta. O mesmo observa que a Afdeling não mencionou este artigo no seu despacho de reenvio. A Afdeling limitou-se a indicar o direito à liberdade consagrado no artigo 5.º da CEDH e no artigo 6.º da Carta e a referir que, segundo as anotações relativas à Carta, este último artigo garante igualmente o direito a uma via de recurso efetiva. Segundo a Afdeling, o procedimento neerlandês relativo ao direito dos estrangeiros e a sua jurisprudência a esse respeito cumprem o artigo 5.º da CEDH. No processo C-704/20, o Tribunal de Justiça foi apenas interrogado sobre a questão de saber se o artigo 6.º da Carta confere uma proteção mais ampla do que aquela que a Afdeling depreende ser conferida pelo artigo 5.º da CEDH.
- 5 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o processo neerlandês relativo ao direito dos estrangeiros não garante uma via de recurso efetiva e não cumpre, portanto, os requisitos da CEDH e da Carta. Propõe, por conseguinte, ao Tribunal de Justiça que responda às questões submetidas nas duas decisões prejudiciais no sentido de que o juiz está obrigado a examinar oficiosamente a legalidade da detenção de um estrangeiro. Uma simples faculdade de apreciação oficiosa não é suficiente porque conduziria à incerteza jurídica. O nível de proteção de que gozará o estrangeiro que não pode escolher o órgão jurisdicional que apreciará o seu processo depende do acaso.
- 6 Na falta de disposições do direito da União e da CEDH sobre o modo de apreciação da legalidade da detenção, aplica-se o princípio da autonomia processual. Os Estados-Membros podem, no respeito dos princípios da proporcionalidade e da efetividade, estabelecer as suas próprias regras processuais. O órgão jurisdicional de reenvio sublinha, no entanto, que os direitos fundamentais devem ser sempre respeitados e interroga-se, por conseguinte, sobre qual deve ser o alcance da proteção jurídica concedida pelas suas próprias regras

processuais. O facto de o TEDH nunca ter declarado expressamente que a apreciação oficiosa da detenção é obrigatória não significa que o processo holandês não seja contrário ao artigo 5.º da CEDH. O órgão jurisdicional considera, pelo contrário, que se impõe com tal evidência a necessidade de pôr fim à detenção ilegal que a questão em apreço nunca foi abordada anteriormente.

- 7 O órgão jurisdicional de reenvio suscita a questão de saber se, num processo judicial, não incumbirá sempre às autoridades demonstrar que a detenção é legal. Com efeito, são as autoridades que estabelecem, na detenção, uma exceção importante ao direito fundamental da liberdade. Se este ónus da prova incumbe às autoridades, o órgão jurisdicional deve, independentemente do que for alegado pelo estrangeiro, estar convencido da legalidade da detenção com base nos argumentos apresentados pelas autoridades. Se não estiver convencido, a detenção deve ser levantada.
- 8 O órgão jurisdicional de reenvio cita vários acórdãos do Tribunal de Justiça. No acórdão de 6 de novembro de 2012, *Otis*, C-199/11, EU:C:2012:684, o Tribunal de Justiça decidiu que para que um órgão jurisdicional possa «conhecer de um litígio [...] em conformidade com o artigo 47.º [da Carta], é preciso que tenha competência para examinar todas as questões de facto e de direito pertinentes para o litígio que é chamado a decidir» (n.º 49). Embora os factos e as questões de direito do acórdão de 5 de junho de 2014, *Mahdi*, C-/14, EU:C:2014:1320, não sejam idênticos aos do processo principal, o órgão jurisdicional de reenvio depreende também deste acórdão que, em todos os casos, o órgão jurisdicional deve ter a possibilidade de ou está mesmo obrigado a examinar exaustivamente os elementos factuais de cada caso concreto e a controlar integralmente a legalidade da detenção.
- 9 Por último, no acórdão de 14 de maio de 2020, *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság*, C-924/19 e C-925/19, EU:C:2020:367, o Tribunal de Justiça decidiu que um órgão jurisdicional que não pode basear a sua competência para apreciar a legalidade de uma detenção numa disposição nacional deve declarar-se competente para esse efeito com base no artigo 47.º da Carta. Embora no presente processo não houvesse nenhum controlo judicial, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre se o artigo 47.º da Carta lhe confere a competência para apreciar oficiosamente a legalidade da detenção se o processo aplicável não constituir uma via de recurso efetiva.
- 10 O processo holandês relativo ao direito dos estrangeiros inclui várias garantias que permitem garantir uma via de recurso adequada, como o controlo jurisdicional de qualquer privação da liberdade, o direito do estrangeiro a ser ouvido quando a sua detenção é apreciada pela primeira vez e o direito a apoio judiciário gratuito. Contudo, o órgão jurisdicional de reenvio tem dúvidas de que estas garantias sejam suficientes para que o processo possa ser considerado uma via de recurso efetiva. Esta dúvida é reforçada pelo facto de a *Afdeling*, que intervém em segunda e última instância, se poder limitar à denominada «fundamentação reduzida» [*verkorte motivering*]. Se um estrangeiro impugnar em sede de recurso

o indeferimento do seu pedido de libertação, a Afdeling pode, em princípio, decidir definitivamente sem uma fundamentação quanto ao mérito.

- 11 O órgão jurisdicional de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça se, na falta de um dever de fundamentação na segunda instância, se pode considerar que existe uma via de recurso efetiva. O mesmo sugere que a resposta deve ser negativa. Mais especificamente, considera preocupante que, numa detenção prolongada, no caso de um novo recurso posterior, o estrangeiro não conheça o motivo pelo qual a sua detenção não foi inicialmente considerada ilegal. Esta via de recurso insuficiente evidencia também a importância da apreciação oficiosa da legalidade.
- 12 Por último, o órgão jurisdicional de reenvio observa que a proibição da fiscalização oficiosa e a fundamentação reduzida em sede de recurso também se aplicam nos processos relativos a estrangeiros menores. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta ao Tribunal de Justiça se é relevante para a resposta à questão de saber se o processo holandês constitui, de facto, uma via de recurso efetiva o facto de o estrangeiro ser menor.