

Processo C-143/22

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

1 de março de 2022

Órgão jurisdicional de reenvio:

Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, França)

Data da decisão de reenvio:

24 de fevereiro de 2022

Recorrentes:

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

Recorrido:

Ministre de l'Intérieur (Ministro das Administração Interna)

CONSEIL D'ÉTAT (Conselho de Estado)

que delibera
em formação jurisdicional,

[*Omissis*]

Vistos os processos seguintes:

1.º Sob o n.º 450285, [*omissis*] [processo], [os recorrentes] pedem ao Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional):

1.º) a anulação, por abuso de poder, do Despacho n.º 2020-1733, de 16 de dezembro de 2020, relativo à 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) [a seguir «CESEDA» ou «código»];

2.º) [*Omissis*] [processo]

Os recorrentes alegam que:

[*Omissis*] [sem relevância para a questão prejudicial]

– na medida em que tornam aplicável o regime de recusa de entrada em caso de reintrodução do controlo nas fronteiras internas ao abrigo do artigo 25.º do «Código das Fronteiras Schengen», durante os controlos efetuados numa fronteira interna, as novas disposições do artigo L. 332-3 do código violam as disposições [do artigo 2.º, n.º 2, alínea a)] da Diretiva 2008/115/UE, tal como interpretadas pelo TJUE no Acórdão [de 19 de março de 2019, Arib e o., C-444/17, EU:C:2019:220] e a força de caso julgado da Decisão n.º 428178, de 27 de novembro de 2020, proferida pelo Conseil d'État (Conselho de Estado), que delibera em formação jurisdicional; se o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) não seguir esse raciocínio, cabe-lhe submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia uma questão prejudicial de interpretação;

[*Omissis*] [sem relevância para a questão prejudicial]

Por contestação registada em 18 de outubro de 2021, o ministre de l'intérieur (Ministro das Administração Interna) [*omissis*] [sem relevância para a questão

prejudicial] conclui pedindo que os restantes pedidos formulados na petição sejam julgados improcedentes. Alega que os fundamentos apresentados que sustentam esses pedidos são improcedentes.

2.º Sob o n.º 450288, [omissis] [processo], [os recorrentes] pedem ao Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional):

1.º) a anulação, por abuso de poder, do Despacho n.º 2020-1734, de 16 de dezembro de 2020, relativo à parte regulamentar 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);

2.º) [omissis] [processo]

Os recorrentes alegam que:

[Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

– na medida em que tornam aplicável o regime de recusa de entrada em caso de reintrodução do controlo nas fronteiras internas, durante os controlos efetuados numa fronteira interna, as disposições do artigo R. 332-1 do CESEDA violam as disposições [do artigo 2.º, n.º 2, alínea a)] da Diretiva 2008/115/UE, tal como interpretadas pelo TJUE no Acórdão [de 19 de março de 2019, Arib e o., C-444/17, EU:C:2019:220] e a Decisão n.º 428178 do Conseil d'État (Conselho de Estado), que delibera em formação jurisdicional já referida; se o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) não seguir esse raciocínio, cabe-lhe submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia uma questão prejudicial de interpretação;

[Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

Por contestação registada em 18 de outubro de 2021, o ministre de l'intérieur (Ministro dos Assuntos Internos) conclui pedindo que seja negado provimento ao recurso. Alega que os fundamentos são improcedentes.

[Omissis] [processo]

Vistos:

[Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

– o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia;

[Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

– o Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016;

[Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

– a Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008;

[Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

– o Acórdão [de 19 de março de 2019, Arib e o., C-444/17, EU:C:2019:220];

[Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

[Omissis] [processo]

Considerando o seguinte:

Quanto ao quadro jurídico:

- 1 Nos termos do artigo 52.º da loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d’asile effectif et une intégration réussie [Lei de 10 de setembro de 2018 para uma imigração controlada, um direito de asilo efetivo e uma integração bem-sucedida]: «*Nas condições previstas no artigo 38.º da Constituição, e no prazo de vinte e quatro meses após a promulgação da presente lei, o Governo é autorizado, através de decreto: / 1.º a proceder a uma nova redação 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), a fim de desenvolver o seu plano, clarificar a sua redação e incluir disposições de outros códigos ou disposições não codificadas abrangidas pelo domínio da lei e que interessam diretamente à entrada e residência de estrangeiros em França. / A nova codificação a que se procede em aplicação do presente n.º 1 é efetuada em conformidade com o direito em vigor e sujeita às alterações que se revelem necessárias para assegurar o respeito da hierarquia das normas e a coerência da redação dos textos, para harmonizar o Estado de direito, para corrigir erros e insuficiências da codificação e para revogar disposições, codificadas ou não, obsoletas ou desprovidas de objeto; [...]* / [Omissis]»
- 2 Com fundamento nesta autorização legislativa, [omissis] [sem relevância] o Governo emitiu o Despacho de 16 de dezembro de 2020 relativo à 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 (CESEDA)]. No mesmo dia, foi emitido um decreto relativo à parte regulamentar

do mesmo código. A association Avocats pour la défense des droits des étrangers (Associação de Advogados para a defesa dos direitos dos estrangeiros) e as outras associações recorrentes pedem a anulação, por abuso de poder, desse despacho e desse decreto através de petições que apresentam para decisão questões semelhantes e que, por conseguinte, há que apensar para as decidir através de uma única decisão.

3 [Omissis] [admissibilidade]

No que respeita à legalidade externa do despacho e do decreto impugnados:

4 [Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

No que respeita à legalidade interna do despacho:

[Omissis]

5 [Omissis]

6 [Omissis]

7 [Omissis]

8 [Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

Relativamente ao Livro III que agrupa as disposições relativas à entrada de estrangeiros em França:

Quanto às disposições do artigo L. 332-3 do CESEDA relativas à possibilidade de recusa de entrada nas fronteiras internas a nacionais de países terceiros:

9 Por um lado, o artigo 32.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) prevê que, caso seja reintroduzido o controlo nas fronteiras internas, nos termos previstos no capítulo II do título III, as disposições aplicáveis do título II deste regulamento, relativo às fronteiras externas, «*aplicam-se, com as necessárias adaptações*». O artigo 14.º do Código das Fronteiras Schengen, que está integrado no título II deste regulamento, prevê a possibilidade de se recusar a entrada de nacionais de países terceiros que não preencham todos os requisitos de entrada enunciados [no artigo 6.º, n.º 1,] e que não pertençam às categorias de pessoas referidas [no artigo 6.º, n.º 5,] do mesmo regulamento. Por outro lado, resulta [do artigo 2.º, n.º 2, alínea a)] da Diretiva 2008/115/CE, 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, que os Estados-Membros podem decidir não aplicar esta diretiva aos nacionais de países terceiros que sejam objeto «*de recusa de entrada nos termos do artigo [14.º] do Código das Fronteiras Schengen 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*».

- 10 No Acórdão de 19 de março de 2019, Arib e o. (C-444/17), o Tribunal de Justiça da União Europeia declarou que: «*O artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008 [...] lido em conjugação com o artigo 32.º do [Código das Fronteiras Schengen], deve ser interpretado no sentido de que não se aplica à situação de um nacional de 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 desse regulamento, o controlo nessa fronteira, devido a uma ameaça grave à ordem pública ou à segurança interna do referido Estado-Membro.*»
- 11 Na Decisão n.º 428175, de 27 de novembro de 2020, o Conseil d'État (Conselho de Estado) que delibera em formação jurisdicional, declarou que as disposições do artigo L. 213-3-1 do CESEDA, tal como resultam da Lei de 10 de setembro de 2018 já referida, 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 assinada em Schengen, em 19 de junho de 1990, pode ser objeto de uma decisão de recusa de entrada nos termos do artigo L. 213-2 do mesmo código quando tiver entrado no território metropolitano atravessando uma fronteira terrestre interna sem ser autorizado para tal e tiver sido controlado numa zona compreendida entre essa fronteira e uma linha traçada dez quilómetros para cá da mesma, são contrárias às disposições da Diretiva 2008/115/CE, tal como interpretadas no acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia já referido.
- 12 As disposições do despacho impugnado não incluem as disposições do artigo L. 213-3-1 do CESEDA na sua versão anterior e não violam, por conseguinte, a força de caso julgado da decisão proferida pelo Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional). Todavia, o segundo parágrafo do artigo L. 332-3 do CESEDA, resultante do despacho recorrido, prevê que pode ser tomada uma decisão de recusa de entrada «durante os controlos efetuados numa fronteira interna» em caso de reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas.

- 13 Tendo em conta os termos das disposições mencionadas no n.º 9 e os fundamentos do acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia já referido, a questão de saber se, em caso de reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas, nos termos previstos no capítulo II do título III do Regulamento (UE) 2016/399, pode ser aplicada ao estrangeiro diretamente proveniente do território de um Estado parte na convenção assinada em Schengen, em 19 de junho de 1990, que se apresenta num ponto autorizado de passagem de fronteira, fixo ou móvel, sem estar na posse dos documentos que permitam justificar uma autorização de entrada ou o direito de residência em França, uma decisão de recusa de entrada, durante os controlos efetuados nessa fronteira, com fundamento no artigo 14.º desse regulamento, sem que a Diretiva 2008/115/CE seja aplicável, é determinante para a resolução do litígio submetido ao Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) e apresenta uma dificuldade séria de interpretação do direito da União Europeia. Por conseguinte, há que submeter esta questão ao Tribunal de Justiça da União Europeia em aplicação do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e, até que este se pronuncie, suspender a instância no que respeita aos pedidos formulados na petição n.º 450285 que têm por objeto o artigo L. 332-3 do CESEDA, na sua redação que resulta do despacho impugnado.

[Omissis]

14 [Omissis]

15 [Omissis]

16 [Omissis]

17 [Omissis]

18 [Omissis]

19 [Omissis]

20 [Omissis]

21 [Omissis]

22 [Omissis]

23 [Omissis]

24 [Omissis]

- 25 [Omissis]
26 [Omissis]
27 [Omissis]
28 [Omissis]
29 [Omissis]
30 [Omissis]
31 [Omissis]
32 [Omissis]
33 [Omissis]
34 [Omissis]
35 [Omissis]
36 [Omissis]
37 [Omissis]
38 [Omissis]
39 [Omissis]
40 [Omissis]
41 [Omissis]
42 [Omissis]
43 [Omissis]
44 [Omissis]
45 [Omissis]
46 [Omissis]
47 [Omissis]

48 [Omissis]

49 [Omissis]

50 [Omissis]

51 [Omissis]

52 [Omissis]

53 [Omissis]

54 [Omissis]

55 [Omissis]

56 [Omissis]

57 [Omissis]

58 [Omissis]

59 [Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

Quanto às consequências a retirar do que precede:

60 [Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

61 Por outro lado, há que suspender a instância quanto aos pedidos de anulação da petição n.º 450285 na parte em que se referem ao segundo parágrafo do artigo L. 332-3 do CESEDA, resultante do despacho impugnado, até que o Tribunal de Justiça da União Europeia se pronuncie sobre a questão prejudicial mencionada no n.º 13.

[Omissis]

62 [Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

DECIDE:

--

Artigo 1.º: É suspensa a instância no que respeita aos pedidos formulados na petição n.º 450285 contra o artigo L. 332-3 do CESEDA até que o Tribunal de Justiça da União Europeia se pronuncie sobre a seguinte questão:

Em caso de reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas, nas condições previstas no capítulo II do título III do Regulamento (UE) 2016/399, 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/CE seja aplicável?

[Omissis] [sem relevância para a questão prejudicial]

[Omissis]

[Omissis] [processo]