Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

1 de agosto de 2025 *

«Reenvio prejudicial — Controlos nas fronteiras, asilo e imigração — Política de imigração — Diretiva 2008/115/CE — Normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular — Artigo 3.º, pontos 4 e 6, artigo 7.º, n.os 1 e 4, artigo 8.º, n.os 1 e 2, artigo 11.º, n.º 1, e artigo 13.º — Artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Decisão de regresso — Não concessão de um prazo para a partida voluntária — Proibição de entrada — Ato administrativo suscetível de recurso — Força executória de uma decisão de regresso sem disposição relativa a este prazo — Direito a um recurso efetivo — Decisão de proibição de entrada adotada depois de decorrido um período de tempo considerável»

Nos processos apensos C-636/23 [Al Hoceima] [i] e C-637/23 [Boghni] [i],

que têm por objeto dois pedidos de decisão prejudicial apresentados nos termos do artigo 267.º TFUE, respetivamente pelo Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Conselho do Contencioso dos Estrangeiros, Bélgica) e pelo Conseil du contentieux des étrangers (Conselho do Contencioso dos Estrangeiros, Bélgica), por Decisões de 16 de outubro de 2023, que deram entrada no Tribunal de Justiça em 24 de outubro de 2023, nos processos

W

contra

Belgische Staat (C-636/23),

e

X

contra

État belge, representado pela Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration (Secretária de Estado do Asilo e da Migração) (C-637/23),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: M. L. Arastey Sahún, presidente de secção, D. Gratsias, E. Regan, J. Passer (relator) e B. Smulders, juízes,

* Línguas de processo: francês e neerlandês.

[i] O nome dos presentes processos são nome fictícios. Não correspondem ao nome verdadeiro de nenhuma das partes nos processos.

advogado-geral: D. Spielmann,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de X, por M. Demol, avocat,

– em representação do Governo Belga, por M. Jacobs, C. Pochet e M. Van Regemorter, na qualidade de agentes, assistidas por T. Bricout, avocate,

– em representação do Governo Checo, por A. Edelmannová, M. Smolek e J. Vláčil, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo Alemão, por J. Möller e A. Hoesch, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por A. Katsimerou e S. Noë, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 30 de janeiro de 2025,

profere o presente

Acórdão

1 Os pedidos de decisão prejudicial têm por objeto a interpretação do artigo 3.º, pontos 4 e 6, do artigo 7.º, n.os 1 e 4, do artigo 8.º, n.os 1 e 2, do artigo 11.º, n.º 1, e do artigo 13.º 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), lidos à luz do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

2 Estes pedidos foram apresentados no âmbito de dois litígios que opõem W (C-636/23) e X (C-637/23), ambos nacionais de um país terceiro, respetivamente, ao Belgische Staat (Estado Belga) e ao État belge (Estado Belga) a respeito de uma ordem para abandonar o território e de uma proibição de entrada.

Quadro jurídico

Direito da União

3 Os considerandos 2, 6, 10, 11 e 14 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.

[…]

(6) Os Estados-Membros deverão assegurar a cessação das situações irregulares de nacionais de países terceiros através de um procedimento justo e transparente. De acordo com os princípios gerais do direito comunitário, as decisões ao abrigo da presente diretiva deverão ser tomadas caso a caso e ter em conta critérios objetivos, sendo que a análise não se deverá limitar ao mero facto da permanência irregular. […]

[…]

(10) Sempre que não haja razões para considerar que tal pode prejudicar o objetivo de um procedimento de regresso, deverá preferir-se o regresso voluntário em relação ao regresso forçado e deverá ser concedido um prazo para o regresso voluntário. Deverá conceder-se a prorrogação do prazo de regresso voluntário sempre que tal seja considerado necessário à luz das circunstâncias do caso concreto. A fim de promover o regresso voluntário, os Estados-Membros deverão reforçar a assistência e o aconselhamento em matéria de regresso e utilizar da melhor forma as possibilidades de financiamento oferecidas pelo Fundo Europeu de Regresso.

(11) Deverá estabelecer-se um conjunto mínimo comum de garantias em matéria de decisões relacionadas com o regresso, por forma a assegurar a proteção efetiva dos interesses das pessoas em causa. […]

[…]

(14) Importa conferir uma dimensão europeia aos efeitos das medidas nacionais de regresso, mediante a previsão de uma proibição de entrada que impeça a entrada e a permanência no território de todos os Estados-Membros. […]»

4 O artigo 3.º desta diretiva, sob a epígrafe «Definições», dispõe:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

[…]

3) “Regresso”, o processo de retorno de nacionais de países terceiros, a título de cumprimento voluntário de um dever de regresso ou a título coercivo:

– ao país de origem, ou

– a um país de trânsito, ao abrigo de acordos de readmissão comunitários ou bilaterais ou de outras convenções, ou

– a outro país terceiro, para o qual a pessoa em causa decida regressar voluntariamente e no qual seja aceite;

4) “Decisão de regresso”, uma decisão ou ato administrativo ou judicial que estabeleça ou declare a situação irregular de um nacional de país terceiro e imponha ou declare o dever de regresso;

[…]

6) “Proibição de entrada”, uma decisão ou ato administrativo ou judicial que proíbe a entrada e a permanência no território dos Estados-Membros durante um período determinado e que acompanha uma decisão de regresso;

[…]»

5 Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da referida diretiva:

«Sem prejuízo das exceções previstas nos n.os 2 a 5, os Estados-Membros devem emitir uma decisão de regresso relativamente a qualquer nacional de país terceiro que se encontre em situação irregular no seu território.»

6 O artigo 7.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Partida voluntária», prevê, nos seus n.os 1 e 4:

«1. A decisão de regresso deve prever um prazo adequado para a partida voluntária, entre sete e trinta dias, sem prejuízo das exceções previstas nos n.os 2 e 4. Os Estados-Membros podem determinar no respetivo direito interno que esse prazo só é concedido a pedido do nacional do país terceiro em causa. Nesse caso, os Estados-Membros informam os nacionais de países terceiros em causa sobre a possibilidade de apresentar tal pedido.

O prazo previsto no primeiro parágrafo não exclui a possibilidade de os nacionais de países terceiros em causa partirem antes do seu termo.

[…]

4. 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, sob a epígrafe «Afastamento», dispõe, nos seus n.os 1 e 2:

«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

2. Se o Estado-Membro tiver concedido um prazo para a partida voluntária nos termos do artigo 7.º, a decisão de regresso só pode ser executada após o termo desse prazo, salvo se no decurso do prazo surgir um risco na aceção do n.º 4 do mesmo artigo.»

8 O artigo 11.º desta diretiva, sob a epígrafe «Proibição de entrada», prevê, no seu n.º 1:

«As decisões de regresso são acompanhadas de proibições de entrada sempre que:

a) Não tenha sido concedido qualquer prazo para a partida voluntária; ou

b) A obrigação de regresso não tenha sido cumprida.

Nos outros casos, as decisões de regresso podem ser acompanhadas da proibição de entrada.»

9 O artigo 12.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Forma», dispõe, no seu n.º 1, primeiro parágrafo:

«As decisões de regresso e, se tiverem sido emitidas, as decisões de proibição de entrada e as decisões de afastamento são emitidas por escrito e contêm as razões de facto e de direito que as fundamentam, bem como informações acerca das vias jurídicas de recurso disponíveis.»

10 O artigo 13.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Vias de recurso», prevê:

«1. O nacional de país terceiro em causa deve dispor de vias de recurso efetivo contra as decisões relacionadas com o regresso a que se refere o n.º 1 do artigo 12.º, ou da possibilidade de requerer a sua reapreciação, perante uma autoridade judicial ou administrativa competente ou um órgão competente composto por membros imparciais que ofereçam garantias de independência.

2. A autoridade ou o órgão acima mencionados são competentes para reapreciar as decisões relacionadas com o regresso a que se refere o n.º 1 do artigo 12.º, incluindo a possibilidade de suspender temporariamente a sua execução, a menos que a suspensão temporária já seja aplicável ao abrigo da legislação nacional.

3. O nacional de país terceiro em causa pode obter assistência e representação jurídicas e, se necessário, serviços linguísticos.

4. Os Estados-Membros asseguram a concessão de assistência e/ou representação jurídica gratuita, a pedido, nos termos da legislação nacional aplicável ou da regulamentação relativa à assistência jurídica, e podem prever que a concessão dessa assistência e/ou representação gratuitas esteja sujeita às condições previstas nos n.os 3 a 6 do artigo 15.º da Diretiva 2005/85/CE [do Conselho, de 1 de dezembro de 2005, relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros (JO 2005, L 326, p. 13)].»

11 O artigo 14.º da Diretiva 2008/115, sob a epígrafe «Garantias enquanto se aguarda o regresso», dispõe, no seu n.º 1:

«À exceção da situação prevista nos artigos 16.º e 17.º, os Estados-Membros asseguram que sejam tidos em conta, tanto quanto possível, os seguintes princípios em relação aos nacionais de países terceiros durante o prazo para a partida voluntária concedido nos termos do artigo 7.º e durante os períodos de adiamento do afastamento previstos no artigo 9.º:

a) A manutenção da unidade familiar com os membros da família presentes no seu território;

b) A prestação de cuidados de saúde urgentes e o tratamento básico de doenças;

c) A concessão de acesso ao sistema de ensino básico aos menores, consoante a duração da sua permanência;

d) A consideração das necessidades específicas das pessoas vulneráveis.»

Direito belga

12 O artigo 1.º, n.º 1, pontos 6 e 8, da loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Lei de 15 de dezembro de 1980, relativa ao Acesso ao Território, à Residência, ao Estabelecimento e ao Afastamento de Estrangeiros) (*Moniteur belge* de 31 de dezembro de 1980, p. 14584; a seguir «Lei de 15 de dezembro de 1980»), que visa transpor o artigo 3.º, pontos 4 e 6, da Diretiva 2008/115, tem a seguinte redação:

«Para efeitos do disposto na presente lei, entende-se por:

[…]

6.º decisão de afastamento: a decisão que declara a ilegalidade da permanência de um estrangeiro e impõe um dever de regresso;

[…]

8.º proibição de entrada: a decisão que pode acompanhar uma decisão de afastamento e que proíbe, por um período determinado, a entrada e a permanência quer no território do Reino quer no território de todos os Estados-Membros, incluindo o do Reino».

13 O artigo 7.º, primeiro parágrafo, pontos 1 e 3, desta lei, que visa transpor o artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115, dispõe:

«Sem prejuízo de disposições mais favoráveis previstas num tratado internacional, o ministro ou o seu delegado pode, ou, nas circunstâncias previstas nos pontos 1, 2, 5, 9, 11 e 12, deve ordenar ao estrangeiro que não esteja autorizado nem admitido a permanecer por mais de três meses ou a estabelecer-se no Reino, que abandone o território num prazo determinado:

1.º se permanecer no Reino sem ser portador dos documentos exigidos pelo artigo 2.º;

[…]

3.º se, pelo seu comportamento, for suscetível de comprometer a ordem pública ou a segurança nacional».

14 O artigo 39/56, primeiro parágrafo, da referida lei prevê:

«Os recursos a que se refere o artigo 39/2 podem ser interpostos no Conselho pelo estrangeiro que comprove um prejuízo ou um interesse.»

15 O artigo 74/11 da mesma lei visa transpor o artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 e prevê, nomeadamente, que a duração da proibição de entrada é fixada tendo em conta todas as circunstâncias específicas de cada caso.

16 Nos termos do artigo 74/14 da Lei de 15 de dezembro de 1980:

«§ 1er. A decisão de afastamento prevê um prazo de trinta dias para abandonar o território.

[…]

Mediante pedido fundamentado apresentado pelo nacional de país terceiro ao ministro ou ao seu delegado, o prazo concedido para abandonar o território, mencionado no n.º 1, é prorrogado, mediante apresentação de prova de que o regresso voluntário não pode ser efetuado dentro do prazo fixado.

Se necessário, este prazo pode ser prorrogado, mediante pedido fundamentado apresentado pelo nacional de país terceiro ao ministro ou ao seu delegado, a fim de ter em conta circunstâncias específicas da sua situação, tais como a duração da permanência, a existência de filhos escolarizados, a finalização da organização da partida voluntária e [a existência de] outros laços familiares e sociais.

[…]

§ 2. Enquanto correr o prazo para a partida voluntária, o nacional de país terceiro está protegido contra o afastamento forçado.

Para evitar o risco de fuga durante esse prazo, o ministro ou o seu delegado pode obrigar o nacional de país terceiro a cumprir medidas preventivas.

[…]

§ 3. O prazo previsto no § 1 pode ser derrogado quando:

1.º houver risco de fuga, ou;

2.º o nacional de país terceiro não tiver cumprido a medida preventiva imposta, ou;

3.º o nacional de país terceiro constituir uma ameaça para a ordem pública ou para a segurança nacional, ou;

[…]

Neste caso, a decisão de afastamento fixa um prazo inferior a sete dias ou nenhum prazo.»

Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

Processo C-636/23

17 W declara ter nacionalidade marroquina. Em 3 de janeiro de 2015, o delegado do Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration et à la simplification administrative (Secretário de Estado do Asilo e da Migração e da Simplificação Administrativa, Bélgica) emitiu, em relação a W, uma ordem para abandonar o território e uma proibição de entrada por um período de três anos. Em 22 de maio de 2019, W apresentou um pedido de proteção internacional junto das autoridades belgas. Em 7 de junho de 2019, W foi condenado pelo correctionele rechtbank Antwerpen (Tribunal Correcional de Antuérpia, Bélgica) numa pena de 18 meses de prisão, dos quais nove meses com execução suspensa por cinco anos, por infrações à legislação relativa aos estupefacientes. Por Decisão de 9 de julho de 2019, o Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (Comissariado-Geral para os Refugiados e Apátridas) recusou conceder a W o estatuto de refugiado e a proteção subsidiária.

18 Em 18 de julho de 2019, as autoridades belgas emitiram, relativamente a W, uma ordem para abandonar o território e uma proibição de entrada por um período de oito anos, que lhe foram notificadas na mesma data. Não foi concedido nenhum prazo para a partida voluntária de W, com o fundamento de que existia um risco de fuga e que W constituía um risco para a ordem pública e para a segurança nacional.

19 Por petição apresentada em 19 de agosto de 2019, W interpôs no Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Conselho do Contencioso dos Estrangeiros, Bélgica), que é o órgão jurisdicional de reenvio, um recurso de suspensão e de anulação dessa ordem para abandonar o território e dessa proibição de entrada.

20 Por Acórdão de 19 de novembro de 2019, esse órgão jurisdicional anulou as referidas ordens para abandonar o território e a proibição de entrada, considerando que W tinha alegado com razão que os fundamentos da decisão de não lhe conceder um prazo para a partida voluntária eram ilegais. O referido órgão jurisdicional considerou, nomeadamente, fazendo referência à jurisprudência do Tribunal de Justiça, que qualquer apreciação de um risco de fuga se deve basear numa apreciação individual da situação do indivíduo em causa e que, no caso em apreço, a existência de um risco para a ordem pública não estava suficientemente fundamentada. Segundo o mesmo órgão jurisdicional, a indicação de um prazo para a partida voluntária constitui um elemento constitutivo ou essencial de uma ordem para abandonar o território. Por conseguinte, anulou a ordem para abandonar o território em causa na sua totalidade.

21 O Belgische Staat (Estado Belga) interpôs recurso de cassação desse acórdão para o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Bélgica) no que respeita à anulação da ordem para abandonar o território, mas sem contestar a anulação da proibição de entrada.

22 Por Acórdão de 1 de setembro de 2022, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) anulou parcialmente o Acórdão de 19 de novembro de 2019, mencionado no n.º 20 do presente acórdão, com o fundamento, nomeadamente, de que a concessão ou não de um prazo para a partida voluntária é uma simples medida de execução que não altera a situação jurídica do nacional estrangeiro em causa, uma vez que não tem incidência sobre a constatação de uma situação de permanência irregular no território em causa.

23 Consequentemente, o órgão jurisdicional de reenvio deve pronunciar-se novamente sobre o recurso interposto por W da ordem para abandonar o território emitida a seu respeito. Neste contexto, esse órgão jurisdicional interroga-se sobre a questão de saber se a não concessão de um prazo para a partida voluntária no âmbito de uma decisão de regresso deve efetivamente ser considerada uma simples medida de execução, não suscetível de recurso, dessa decisão de regresso, que não altera a situação jurídica do nacional estrangeiro em causa. O referido órgão jurisdicional considera, nomeadamente, que, uma vez que a não concessão de um prazo para a partida voluntária está incluída e fundamentada numa decisão de regresso, parece necessário que se preveja um recurso efetivo contra este aspeto dessa decisão de regresso. Com efeito, segundo o mesmo órgão jurisdicional, uma solução contrária poderia dar lugar a situações em que o próprio fundamento jurídico da emissão de uma proibição de entrada, a saber, o facto de não ter sido concedido nenhum prazo para a partida voluntária, não poderia ser contestado, uma vez que o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) também não aceita que, no âmbito de um recurso dirigido unicamente contra uma proibição de entrada, possa ser desenvolvido um meio contra a não concessão de um prazo para a partida voluntária, nomeadamente por se tratar de um meio contra outra decisão. O órgão jurisdicional de reenvio

sublinha que o artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 enuncia que as decisões de regresso são acompanhadas de proibições de entrada sempre que não tenha sido concedido qualquer prazo para a partida voluntária.

24 Considerando que, na sequência do Acórdão de 1 de setembro de 2022 do Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional), se encontra numa situação em que o único ato impugnado perante si é a ordem para abandonar o território em causa, que não concede um prazo para a partida voluntária, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a obrigação ou a possibilidade de a autoridade competente tomar uma nova decisão de proibição de entrada, questionando-se assim sobre a tomada de tal decisão mesmo depois de decorrido um período de tempo considerável. Este órgão jurisdicional pretende também saber, nomeadamente, se a não concessão de um prazo para a partida voluntária, no âmbito do dever de regresso imposto ou enunciado por uma decisão de regresso, constitui um elemento essencial dessa decisão de regresso, de modo que, se for declarada uma ilegalidade em relação a esse prazo, a referida decisão de regresso caduca na sua totalidade e se impõe a adoção de uma nova decisão de regresso.

25 Nestas circunstâncias, o Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Conselho do Contencioso dos Estrangeiros) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Devem as disposições do artigo 7.º, n.º 4, do artigo 8.º, n.ºs 1 e 2, e do artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115, lidas conjunta ou separadamente à luz do artigo 13.º da Diretiva 2008/115 e do artigo 47.º da [Carta], ser interpretadas no sentido de que se opõem a que a não concessão de um prazo para a partida voluntária seja considerada uma simples medida de execução que não altera a situação jurídica do nacional estrangeiro em causa, uma vez que a concessão ou não de um prazo para a partida voluntária em nada altera a constatação subjacente da permanência irregular no território?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, devem as expressões "que acompanha", no artigo 3.º, [ponto] 6, [da Diretiva 2008/115] e "são acompanhadas de", no artigo 11.º, n.º 1, [desta diretiva], ser interpretadas no sentido de que não se opõem a que a autoridade competente possa ou deva adotar, mesmo após um período considerável, uma proibição de entrada com base numa decisão de regresso que não concedeu um prazo para a partida voluntária?

   Em caso de resposta negativa a esta questão, a referida redação implica que uma decisão de regresso que não tenha concedido um prazo para a partida voluntária deve, simultaneamente ou num prazo razoavelmente curto, ser acompanhada de uma proibição de entrada?

   Em caso de resposta afirmativa a esta questão, implica o direito a um recurso efetivo, garantido pelo artigo 13.º da Diretiva 2008/115 e pelo artigo 47.º da [Carta], que se possa impugnar, no âmbito de um recurso interposto da decisão de regresso, a legalidade da decisão de não conceder um prazo para a partida voluntária, se, caso contrário, a legalidade do fundamento jurídico da proibição de entrada já não puder ser utilmente contestada?

3) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, devem as expressões "prever um prazo adequado", no artigo 7.º, n.º 1, [da Diretiva 2008/115] e "e […] o dever de regresso", no artigo 3.º, [ponto] 4, [desta diretiva], ser interpretadas no sentido de que uma disposição relativa ao prazo, [ou] em todo o caso[,] a não concessão de um prazo, no âmbito do dever de

partida, constitui um elemento essencial da decisão de regresso, de modo que se for declarada uma ilegalidade em relação a esse prazo, a decisão de regresso caduca na sua totalidade e se impõe a adoção de uma nova decisão de regresso?

Se o Tribunal de Justiça considerar que a recusa de concessão de um prazo não é um elemento essencial da decisão de regresso, e na eventualidade de o Estado-Membro em causa não ter feito uso, ao abrigo do artigo 7.º, [n.º 1,] da Diretiva 2008/115, da faculdade de apenas fixar um prazo a pedido do nacional [de país terceiro] em causa, que alcance prático e que força executória devem ser conferidos a uma decisão de regresso, na aceção do artigo 3.º, [ponto] 4, da Diretiva 2008/115, que ficará privada da sua componente relativa ao prazo?»

Processo C-637/23

26 X declara ter chegado à Bélgica há dois anos, estar alojado em casa do seu irmão e ter nacionalidade argelina.

27 Em 27 de janeiro de 2023, X foi privado da liberdade na sequência de um relatório administrativo de controlo de estrangeiros.

28 Em 28 de janeiro de 2023, X foi notificado de uma ordem para abandonar o território com recondução até à fronteira e detenção com vista ao afastamento, bem como de uma proibição de entrada por um período de dois anos. Não lhe foi concedido qualquer prazo para a partida voluntária.

29 Quanto ao motivo pelo qual não foi concedido a X qualquer prazo para a partida voluntária, indica-se que existe um risco de fuga, na aceção do artigo 74/14, n.º 3, ponto 1, da Lei de 15 de dezembro de 1980. A não concessão de tal prazo é designadamente fundamentada do seguinte modo:

«1.º O interessado não apresentou um pedido de residência ou de proteção internacional após a sua entrada ilegal ou durante a sua permanência ilegal ou no prazo previsto na presente lei.

O interessado afirma residir na Bélgica há dois anos. O processo administrativo não evidencia que o mesmo tenha tentado regularizar a sua residência na forma legalmente prevista.

3.º O interessado não colabora ou não colaborou nas relações com as autoridades.

O interessado não se apresentou na Câmara Municipal no prazo [legal] e não forneceu qualquer prova do seu alojamento em hotel.»

30 A libertação de X foi ordenada por Sentença de 6 de fevereiro de 2023 do tribunal de première instance du Hainaut, division de Mons (Tribunal de Primeira Instância de Hainaut, Divisão de Mons, Bélgica), que foi confirmada em sede de recurso por Acórdão de 21 de fevereiro de 2023 da chambre des mises en accusation da cour d'appel de Mons (Secção de Instrução Criminal do Tribunal de Recurso de Mons, Bélgica).

31 Por requerimento apresentado em 6 de fevereiro de 2023, X interpôs no Conseil du contentieux des étrangers (Conselho do Contencioso dos Estrangeiros, Bélgica), que é o órgão jurisdicional de reenvio, um recurso de suspensão e de anulação da ordem para abandonar o território com recondução à fronteira e da proibição de entrada, adotadas a seu respeito em 28 de janeiro de 2023.

32 Nesse órgão jurisdicional, no que respeita a essa ordem para abandonar do território com recondução à fronteira, X alega, em substância, que o État belge (Estado Belga) não respeitou a obrigação que lhe incumbia de efetuar uma apreciação individual antes de estabelecer o risco de fuga. X alega, também, que não basta remeter para os requisitos contidos no artigo 1.º, n.º 2, da Lei de 15 de dezembro de 1980, mas que é também necessário justificar em que medida esses requisitos se aplicam a cada ao caso concreto. De acordo com X, nada na fundamentação da referida ordem ou no processo administrativo permite compreender por que motivo o État belge (Estado Belga) se baseou num qualquer risco de fuga para afastar o prazo geral de trinta dias previsto por esta lei. No que respeita a esta proibição de entrada, X alega que esta está também fundamentada de forma inadequada e insuficiente, uma vez que se baseia num risco de fuga de X.

33 Interrogado em audiência no referido órgão jurisdicional sobre a natureza da decisão de não lhe conceder um prazo para abandonar o território belga, X alega que, uma vez que esta decisão produz efeitos jurídicos, nomeadamente quanto à detenção e à proibição de entrada, não constitui uma simples medida de execução e deve, como tal, poder ser recorrível. Por seu lado, o État belge (Estado Belga) considera que a referida decisão não é suscetível de recurso.

34 Interrogado nessa audiência sobre se ainda existia interesse em contestar a decisão de recondução à fronteira, o État belge (Estado Belga) sustenta que, tendo em conta a libertação de X, esse interesse tinha desaparecido. Quanto a este ponto, X remete para a sabedoria do órgão jurisdicional de reenvio, que considera que, tendo X sido libertado, o recurso caducou na medida em que visa esta decisão.

35 Assim, neste contexto, esse órgão jurisdicional interroga-se sobre a questão de saber se a não concessão de um prazo para a partida voluntária no âmbito de uma decisão de regresso deve ser considerada uma simples medida de execução dessa decisão de regresso que não altera a situação jurídica do nacional estrangeiro em causa. Além disso, interroga-se sobre se o direito a um recurso efetivo, garantido pelo artigo 13.º da Diretiva 2008/115 e pelo artigo 47.º da Carta, implica poder impugnar, no âmbito de um recurso interposto de uma decisão de regresso, a legalidade da decisão de não conceder um prazo para a partida voluntária quando, se assim não for, a legalidade do fundamento jurídico da proibição de entrada que acompanha essa decisão de regresso já não poder ser utilmente contestada. Por último, interroga-se sobre a questão de saber se uma disposição relativa ao prazo para a partida voluntária, no âmbito do dever de regresso imposto ou enunciado por uma decisão de regresso, constitui um elemento essencial dessa decisão de regresso, de modo que, se for declarada uma ilegalidade em relação a esse prazo, a referida decisão de regresso caduca na sua totalidade e se impõe a adoção de uma nova decisão de regresso.

36 Nestas circunstâncias, o Conseil du contentieux des étrangers (Conselho do Contencioso dos Estrangeiros) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Devem as disposições do artigo 7.º, n.º 4, do artigo 8.º, n.ºs 1 e 2, e do artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115, lidas conjunta ou separadamente à luz do artigo 13.º da Diretiva 2008/115 e do artigo 47.º da [Carta], ser interpretadas no sentido de que se opõem a que a não concessão de um prazo para a partida voluntária seja considerada uma simples medida de execução que não altera a situação jurídica do nacional estrangeiro em causa, uma vez que a concessão ou não de um prazo para a partida voluntária em nada altera a constatação subjacente da permanência irregular no território?

Por outro lado, implica o direito ao recurso efetivo, garantido pelo artigo 13.º da Diretiva 2008/115 e pelo artigo 47.º da [Carta], que se possa impugnar, no âmbito do recurso interposto da decisão de regresso, a legalidade da decisão de não conceder um prazo para a partida voluntária, se, caso contrário, a legalidade do fundamento jurídico de proibição da entrada já não puder ser utilmente contestada?

2) Em caso de resposta afirmativa à primeira questão, devem as expressões "prever um prazo adequado", no artigo 7.º, n.º 1, [da Diretiva 2008/115] e "e […] o dever de regresso", no artigo 3.º, n.º 4, [desta diretiva], ser interpretadas no sentido de que uma disposição relativa ao prazo[, ou, em todo o caso, a não concessão de um prazo,] no âmbito da obrigação de partida, constitui um elemento essencial de uma decisão de regresso, de modo que se for declarada uma ilegalidade em relação a esse prazo, a decisão de regresso caduca na sua totalidade e se impõe a adoção de uma nova decisão de regresso?

Se o Tribunal de Justiça entender que a recusa de concessão de um prazo é um elemento essencial da decisão de regresso, e na eventualidade de o Estado-Membro em causa não ter feito uso, ao abrigo do artigo 7.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115, da faculdade de só ser fixado um prazo a pedido do nacional [de país terceiro] em causa, que alcance prático e que força executória devem ser conferidos a uma decisão de regresso, na aceção do artigo 3.º, n.º 4, da Diretiva 2008/115, que ficará privada da sua componente relativa ao prazo?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão no processo C-636/23 e à primeira parte da primeira questão no processo C-637/23

37 Com a sua primeira questão no processo C-636/23 e a primeira parte da sua primeira questão no processo C-637/23, que há que examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 7.º, n.º 4, o artigo 8.º, n.ºs 1 e 2, e o artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que a não concessão de um prazo para a partida voluntária seja considerada uma simples medida de execução que não altera a situação jurídica do nacional de país terceiro em causa, uma vez que a concessão ou não desse prazo não afeta a constatação da permanência irregular desse nacional no território do Estado-Membro em causa.

38 No que respeita à natureza jurídica de uma decisão de concessão de um prazo para a partida voluntária, importa recordar que a Diretiva 2008/115 estabelece com precisão o procedimento a aplicar por cada Estado-Membro ao regresso dos nacionais de países terceiros em situação irregular e fixa a ordem de tramitação das várias fases que esse procedimento comporta sucessivamente (Acórdão de 28 de abril de 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, n.º 34).

39 O artigo 6.º, n.º 1, desta diretiva cria, a título principal, a obrigação de os Estados-Membros emitirem uma decisão de regresso relativamente a qualquer nacional de país terceiro que se encontre em situação irregular no seu território. No âmbito desta fase inicial do procedimento de regresso, deve ser dada prioridade, salvo exceção, à execução voluntária da obrigação resultante da decisão de regresso, como resulta do considerando 10 da referida diretiva. A este respeito, o seu artigo 7.º, n.º 1, dispõe que esta decisão prevê um prazo adequado para a partida voluntária, entre sete e trinta dias (v., neste sentido, Acórdão de 28 de abril de 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, n.ºs 35 e 36).

40 No entanto, os Estados-Membros podem, em circunstâncias especiais expressamente enumeradas nesse artigo 7.º, n.º 4, a saber, quando exista risco de fuga, quando um pedido de permanência regular tiver sido indeferido por ser manifestamente infundado ou fraudulento ou quando a pessoa em causa constituir um risco para a ordem ou segurança pública ou para a segurança nacional, não conceder esse prazo ou conceder um prazo inferior a sete dias (v., neste sentido, Acórdão de 28 de abril de 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, n.º 37).

41 Sempre que um Estado-Membro não conceder um prazo para a partida voluntária, bem como no caso de a obrigação de regresso não ter sido cumprida no prazo concedido para a partida voluntária, o artigo 8.º, n.ºs 1 e 4, da Diretiva 2008/115 impõe ao Estado-Membro em causa a obrigação de proceder ao afastamento, tomando todas as medidas necessárias, incluindo, se for caso disso, medidas coercivas, de forma proporcionada e com observância, designadamente, dos direitos fundamentais (v., neste sentido, Acórdão de 28 de abril de 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, n.º 38).

42 Em contrapartida, resulta dos termos do artigo 8.º, n.º 2, da Diretiva 2008/115 que, se o Estado-Membro tiver concedido um prazo para a partida voluntária nos termos do artigo 7.º desta diretiva, a decisão de regresso só pode ser executada após o termo desse prazo, salvo se no decurso do prazo surgir um risco na aceção do n.º 4 desse artigo 7.º

43 Assim, a ordem pela qual se desenrolam as fases do procedimento de regresso estabelecido pela Diretiva 2008/115 corresponde a uma gradação das medidas a tomar para execução da decisão de regresso, gradação essa que vai da medida que mais liberdade deixa ao interessado, a saber, a concessão de um prazo para a sua partida voluntária, às medidas que mais a restringem, a saber, a sua detenção num centro especializado, devendo ser garantida a observância do princípio da proporcionalidade durante todas essas fases (Acórdão de 28 de abril de 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, n.º 41).

44 Resulta do exposto que uma decisão de regresso não pode ser imediatamente executada pelo simples facto de o interessado permanecer ilegalmente no Estado-Membro em causa, exceto nas situações previstas no artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva 2008/115.

45 Por conseguinte, uma decisão relativa à concessão ou não de um prazo para a partida voluntária tem consequências jurídicas imediatas, que as autoridades nacionais competentes são obrigadas a executar.

46 Além disso, o artigo 11.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Diretiva 2008/115 prevê que deve ser emitida uma proibição de entrada a um nacional de país terceiro em situação irregular se não tiver sido concedido qualquer prazo para a partida voluntária ou se a obrigação de regresso não tiver sido respeitada.

47 A constatação destas consequências jurídicas de uma decisão relativa à concessão ou não de um prazo para a partida voluntária inscreve-se no objetivo do artigo 7.º da Diretiva 2008/115, uma vez que, ao prever que os Estados-Membros estão, em princípio, obrigados a conceder um prazo para a partida voluntária aos nacionais de países terceiros em situação irregular, este artigo pretende, designadamente, garantir o respeito dos direitos fundamentais desses nacionais na execução de uma decisão de regresso tomada ao abrigo do artigo 6.º desta diretiva. Com efeito, em conformidade com o artigo 79.º, n.º 2, TFUE, o objetivo prosseguido pela referida diretiva, como resulta dos seus considerandos 2 e 11, consiste na definição de uma política eficaz de afastamento e repatriamento, baseada em normas e em garantias jurídicas comuns, para proceder aos

repatriamentos em condições humanamente dignas e com pleno respeito pelos direitos fundamentais e a dignidade das pessoas (v., neste sentido, Acórdão de 11 de junho de 2015, Zh. e o., C-554/13, EU:C:2015:377, n.º 47).

48 A circunstância de a concessão de um prazo para a partida voluntária não alterar o caráter irregular da permanência no território do Estado-Membro em causa em nada infirma esta interpretação. Embora seja verdade que o nacional de país terceiro permanece em situação irregular durante o prazo que lhe é concedido para o seu regresso voluntário, não é menos verdade que, como o advogado-geral salientou, em substância, no n.º 53 das suas conclusões, a não concessão de um prazo para a partida voluntária tem, como foi constatado no n.º 45 do presente acórdão, consequências significativas para a situação jurídica desse nacional.

49 Por último, resulta dos termos do artigo 14.º, n.º 1, da referida diretiva que, com exceção da situação prevista nos seus artigos 16.º e 17.º, os Estados-Membros asseguram que sejam tidos em conta, tanto quanto possível, em relação aos nacionais de países terceiros durante o prazo para a partida voluntária, os princípios da manutenção da unidade familiar com os membros da família presentes no território em causa, da prestação de cuidados de saúde urgentes e o tratamento básico de doenças, da concessão de acesso ao sistema de ensino básico aos menores, consoante a duração da sua permanência e da consideração das necessidades específicas das pessoas vulneráveis.

50 Por conseguinte, não se pode considerar que uma decisão relativa à concessão ou não de um prazo para a partida voluntária constitui uma simples medida de execução que não altera a situação jurídica do nacional de país terceiro em causa.

51 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à primeira questão no processo C-636/23 e à primeira parte da primeira questão no processo C-637/23, que o artigo 7.º, n.º 4, o artigo 8.º, n.ºs 1 e 2, e o artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que a não concessão de um prazo para a partida voluntária seja considerada uma simples medida de execução que não altera a situação jurídica do nacional de país terceiro em causa.

Quanto à terceira parte da segunda questão no processo C-636/23 e à segunda parte da primeira questão no processo C-637/23

52 Com a terceira parte da sua segunda questão no processo C-636/23 e a segunda parte da sua primeira questão no processo C-637/23, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 13.º da Diretiva 2008/115, lido à luz do artigo 47.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que impõe que uma decisão de não conceder um prazo para a partida voluntária possa ser impugnada no âmbito de um recurso contencioso.

53 A este respeito, há que recordar que o artigo 13.º, n.º 1, desta diretiva garante ao nacional de país terceiro em causa uma via de recurso efetiva para impugnar as decisões de regresso, as decisões de proibição de entrada no território dos Estados-Membros e as decisões de afastamento, junto de uma autoridade judicial ou administrativa competente ou um órgão competente composto por membros imparciais que ofereçam garantias de independência.

54 Estas garantias processuais, conjugadas com as previstas no artigo 12.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115, a saber, a obrigação de os Estados-Membros emitirem as suas decisões de regresso por escrito, nelas indicando os fundamentos de facto e de direito e especificando as vias de recurso,

asseguram a proteção e a defesa do interessado contra uma decisão que o afete desfavoravelmente (v., neste sentido, Acórdão de 11 de dezembro de 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, n.º 58).

55 Em especial, quando a autoridade nacional competente pretende adotar uma decisão de regresso, essa autoridade deve ouvir o interessado a esse respeito. Resulta do direito de ser ouvido antes da adoção de uma decisão de regresso a obrigação de as autoridades nacionais permitirem ao interessado exprimir o seu ponto de vista sobre as modalidades do seu regresso, ou seja, o prazo para a partida e o caráter voluntário ou obrigatório do seu regresso. Assim, o nacional de país terceiro em situação irregular em causa terá ocasião de contestar, caso o deseje, a apreciação feita pela administração da sua situação no âmbito de um recurso contencioso (v., neste sentido, Acórdão de 11 de dezembro de 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, n.ºs 49, 51 e 57).

56 Nestas condições, deve ser garantido um recurso efetivo tanto no que respeita à decisão de conceder ou não um prazo para a partida voluntária como no que respeita à duração desse prazo. Com efeito, o nacional de país terceiro em causa deve poder impugnar num tribunal ou numa instância imparcial semelhante uma decisão que não lhe concede um prazo para a partida voluntária, adotada ao abrigo do artigo 7.º, n.º 4, da Diretiva 2008/115, do mesmo modo que deve poder alegar que o prazo de partida que lhe foi concedido em conformidade com este artigo 7.º, n.º 1, não é adequado.

57 Há que responder à terceira parte da segunda questão no processo C-636/23 e à segunda parte da primeira questão no processo C-637/23 que o artigo 13.º da Diretiva 2008/115, lido à luz do artigo 47.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que uma decisão de não conceder um prazo para a partida voluntária deve poder ser impugnada no âmbito de um recurso contencioso.

Quanto à primeira e segunda partes da segunda questão no processo C-636/23

58 Com a primeira e segunda partes da sua segunda questão no processo C-636/23, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, em caso de resposta afirmativa à primeira questão nesse processo, se os termos «que acompanha» e «são acompanhadas de», que constam, respetivamente, do artigo 3.º, ponto 6, e do artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que a autoridade nacional competente imponha uma proibição de entrada, mesmo depois de decorrido um período de tempo considerável, com fundamento numa decisão de regresso que não concede nenhum prazo para a partida voluntária.

59 Importa recordar que o artigo 3.º, ponto 6, da Diretiva 2008/115 define a «proibição de entrada» como sendo «uma decisão ou ato administrativo ou judicial que proíbe a entrada e a permanência no território dos Estados-Membros durante um período determinado e que acompanha uma decisão de regresso». Esta última decisão é definida no artigo 3.º, ponto 4, desta diretiva como sendo «uma decisão ou ato administrativo ou judicial que estabeleça ou declare a situação irregular de um nacional de país terceiro e imponha ou declare o dever de regresso».

60 Nos termos do considerando 14 da Diretiva 2008/115, uma proibição de entrada visa proibir ao seu destinatário a entrada e a permanência no território de todos os Estados-Membros, conferindo assim uma «dimensão europeia» aos efeitos das medidas nacionais de regresso.

61 Como foi recordado no n.º 46 do presente acórdão, nos termos do artigo 11.º, n.º 1, desta diretiva, «[a]s decisões de regresso são acompanhadas de proibições de entrada sempre que tenha sido concedido qualquer prazo para a partida voluntária; ou a obrigação de regresso não tenha sido cumprida. Nos outros casos, as decisões de regresso podem ser acompanhadas da proibição de entrada».

62 Decorre da redação do artigo 3.º, pontos 4 e 6, bem como do artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 que uma «proibição de entrada» visa completar uma decisão de regresso, proibindo o interessado de, durante um período determinado após o seu «regresso», conforme definido no artigo 3.º, ponto 3, desta diretiva, e, portanto, após a sua partida do território dos Estados-Membros, voltar a entrar nesse território e de aí permanecer em seguida. Uma proibição de entrada só produz, consequentemente, efeitos a partir do momento em que o interessado abandona efetivamente o referido território (Acórdão de 3 de junho de 2021, Westerwaldkreis, C-546/19, EU:C:2021:432, n.º 52 e jurisprudência referida).

63 Daqui resulta que os termos «que acompanha» e «são acompanhadas de», que constam, respetivamente, do artigo 3.º, ponto 6, e do artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115, podem ser equiparados ao termo «completar», na aceção da jurisprudência mencionada no n.º 62 do presente acórdão.

64 *Ora, como o advogado-geral salientou, em substância, nos n.os 66 a 68 das suas conclusões*, o Tribunal de Justiça não utilizou o verbo «completar» no sentido de que uma proibição de entrada só pode ser associada simultaneamente ou após um curto período a uma decisão de regresso que não concede um prazo para a partida voluntária, mas no sentido de «ser complementar» a essa decisão, e remete para um nexo material de acordo com o qual a referida decisão constitui, em princípio, uma condição prévia necessária para a validade dessa proibição de entrada.

65 Esta interpretação é confirmada pela redação do artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115. Com efeito, não só a hipótese de uma proibição de entrada adotada em consequência do facto de não ter sido concedido nenhum prazo para a partida voluntária, conforme referida pelo órgão jurisdicional de reenvio e prevista neste artigo 11.º, n.º 1, alínea a), não exige nenhum nexo de simultaneidade entre a decisão de regresso e a proibição de entrada em causa, mas a hipótese mencionada no referido artigo 11.º, n.º 1, alínea b), exclui expressamente esse nexo, uma vez que visa uma proibição de entrada imposta após uma decisão de regresso.

66 Por conseguinte, a autoridade nacional competente para emitir uma proibição de entrada que é acompanhada de uma decisão de regresso que não concedeu um prazo para a partida voluntária não é obrigada a adotar essa decisão e essa proibição de entrada simultaneamente, nem mesmo num curto prazo após a adoção da referida decisão de regresso.

67 Há que responder à primeira e segunda partes da segunda questão no processo C-636/23 que o artigo 3.º, ponto 6, e o artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que a autoridade nacional competente imponha uma proibição de entrada, mesmo depois de decorrido um período de tempo considerável, com fundamento numa decisão de regresso que não concede nenhum prazo para a partida voluntária.

Quanto à terceira questão no processo C-636/23 e à segunda questão no processo C-637/23

68 Com a sua terceira questão no processo C-636/23 e a sua segunda questão no processo C-637/23, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 3.º, ponto 4, e o artigo 7.º da Diretiva 2008/115 devem ser interpretados no sentido de que a ilegalidade da disposição relativa ao prazo para a partida voluntária que consta de uma decisão de regresso implica a anulação dessa decisão de regresso na sua totalidade. Em caso de resposta negativa, e na eventualidade de o Estado-Membro em causa não ter feito uso da faculdade, prevista neste artigo 7.º, n.º 1, de só fixar um prazo na sequência de um pedido do nacional de país terceiro em causa, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta quais são o alcance prático e a força executória de uma decisão de regresso que seria privada da referida disposição relativa ao prazo para a partida voluntária.

69 Há que recordar que, de acordo com o artigo 3.º, ponto 4, da Diretiva 2008/115, entende-se por «decisão de regresso» uma decisão ou ato administrativo ou judicial que estabeleça ou declare a situação irregular de um nacional de país terceiro e imponha ou declare o dever de regresso. Em conformidade com o artigo 3.º, ponto 3, desta diretiva, este dever de regresso obriga a pessoa em causa a regressar ao seu país de origem ou a um país de trânsito ou a outro país terceiro para o qual a pessoa em causa decida regressar voluntariamente e em cujo território seja admitida (Acórdão de 14 de maio de 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, n.º 114).

70 Por conseguinte, resulta da própria redação deste artigo 3.º, ponto 4, que o facto de estabelecer ou declarar um dever de regresso constitui um dos dois elementos constitutivos de uma decisão de regresso, não podendo esse dever de regresso ser concebido, à luz do ponto 3 do referido artigo, sem a identificação de um destino, que deve ser um dos países referidos nesse ponto 3 (Acórdão de 14 de maio de 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, n.º 115).

71 Daqui resulta que, quando a autoridade nacional competente altera o país de destino mencionado numa decisão de regresso anterior, introduz uma alteração tão substancial a essa decisão de regresso, que se deve considerar que adotou uma nova decisão de regresso, na aceção do artigo 3.º, ponto 4, da Diretiva 2008/115 (Acórdão de 14 de maio de 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, n.º 116).

72 Em substância, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se, por analogia com a jurisprudência mencionada nos n.ºs 69 a 71 do presente acórdão, a disposição relativa ao prazo para a partida voluntária que consta de uma decisão de regresso faz parte integrante do dever de regresso imposto ou enunciado por essa decisão, pelo que uma ilegalidade que vicie esta disposição tem por efeito que a referida decisão se torne nula na sua totalidade.

73 A este respeito, importa observar que a definição do conceito de «regresso», constante do artigo 3.º, ponto 3, da Diretiva 2008/115 faz expressamente referência ao caráter voluntário ou obrigatório do regresso. Em conformidade com esta definição, um dever de regresso tem por objeto o facto de o nacional de país terceiro regressar, a título de cumprimento voluntário ou a título coercivo, a um dos países mencionados nesta disposição. Por conseguinte, a decisão pela qual a autoridade nacional competente se pronuncia sobre a concessão ou não de um prazo para a partida voluntária faz parte integrante dessa obrigação.

74 Além disso, decorre do n.º 56 do presente acórdão que um recurso efetivo deve ser garantido tanto no que respeita à decisão de conceder ou não um prazo para a partida voluntária como no que respeita à duração desse prazo.

75 Daqui resulta que, se for declarada uma ilegalidade quanto à decisão de conceder ou não um prazo para a partida voluntária ou quanto à duração desse prazo, a decisão de regresso em causa deve ser anulada na sua totalidade.

76 Esta interpretação é confirmada pelo objetivo prosseguido pela Diretiva 2008/115, conforme recordado no n.º 47 do presente acórdão, que consiste na definição de uma política eficaz de afastamento e repatriamento, baseada em normas e em garantias jurídicas comuns, para proceder aos repatriamentos em condições humanamente dignas e com pleno respeito pelos direitos fundamentais e a dignidade das pessoas.

77 Está também em conformidade com o considerando 6 da Diretiva 2008/115, segundo o qual os Estados-Membros deverão assegurar a cessação das situações irregulares de nacionais de países terceiros através de um procedimento justo e transparente. Esse considerando refere também que, em conformidade com os princípios gerais do direito da União, as decisões que vierem a ser adotadas ao abrigo desta diretiva deverão ser tomadas caso a caso e ter em conta critérios objetivos, o que implica que devem ser tomados em consideração outros fatores além da simples situação irregular. Em especial, como o Tribunal de Justiça já declarou, a observância do princípio da proporcionalidade deve ser garantida em todas as fases do procedimento de regresso estabelecido pela referida diretiva, incluindo a fase relativa à decisão de regresso, no âmbito da qual o Estado-Membro em causa deve decidir da concessão de um prazo para a partida voluntária ao abrigo do artigo 7.º desta mesma diretiva (Acórdão de 11 de junho de 2015, Zh. e o., C-554/13, EU:C:2015:377, n.º 49).

78 Por conseguinte, o conceito de «dever de regresso», enquanto elemento constitutivo de uma decisão de regresso, deve ser entendido de forma que reflita o equilíbrio entre a eficácia da política de afastamento e o respeito dos direitos fundamentais dos interessados, como o advogado-geral salientou no n.º 81 das suas conclusões. Qualquer interpretação segundo a qual a disposição relativa ao prazo para a partida voluntária que consta de uma decisão de regresso não é parte integrante do dever de regresso imposto ou enunciado por essa decisão equivaleria a comprometer esse equilíbrio e seria, assim, contrária ao objetivo da Diretiva 2008/115.

79 Além disso, importa salientar que a interpretação adotada no n.º 75 do presente acórdão não é posta em causa pelo facto de o artigo 7.º, n.º 1, desta diretiva dar aos Estados-Membros a possibilidade de preverem, na sua legislação nacional, que um prazo para a partida voluntária só é concedido na sequência de um pedido do nacional de país terceiro em causa.

80 Nessa hipótese, esta disposição informaria sobre a opção de não conceder um prazo para a partida voluntária devido à inobservância do requisito processual a que está subordinada a apreciação relativa a esse prazo. Ora, a aplicação da referida disposição pelas autoridades competentes está também sujeita a fiscalização jurisdicional, em conformidade com o artigo 13.º da Diretiva 2008/115, lido à luz dos considerandos 6 e 10 desta diretiva e do artigo 47.º da Carta. Daqui resulta, como o advogado-geral salientou no n.º 83 das suas conclusões, que uma ilegalidade que vicie a mesma disposição repercute-se no dever de regresso imposto ou enunciado pela decisão de regresso em causa e, por conseguinte, nessa decisão na sua totalidade.

81 Por último, importa sublinhar que a anulação da decisão de regresso na sua totalidade não afeta o objetivo de eficácia da política de afastamento, prosseguido pela Diretiva 2008/115, uma vez que esta anulação não implica necessariamente que o procedimento iniciado ao abrigo desta diretiva seja retomado desde o início (v., neste sentido, Acórdão de 15 de fevereiro de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, n.º 75), e não impede, sendo caso disso, a autoridade competente de adotar uma nova decisão de regresso que inclua as medidas necessárias para sanar a irregularidade constatada (v., por analogia, Acórdão de 28 de janeiro de 2016, CM Eurologistik e GLS, C-283/14 e C-284/14, EU:C:2016:57, n.º 50 e jurisprudência referida).

82 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à terceira questão no processo C-636/23 e à segunda questão no processo C-637/23 que o artigo 3.º, ponto 4, e o artigo 7.º da Diretiva 2008/115 devem ser interpretados no sentido de que a disposição relativa ao prazo para a partida voluntária que consta de uma decisão de regresso faz parte integrante do dever de regresso imposto ou enunciado por essa decisão, pelo que, se for declarada uma ilegalidade quanto a essa disposição relativa ao prazo para a partida voluntária, a referida decisão deve ser anulada na sua totalidade.

Quanto às despesas

83 Revestindo o processo, quanto às partes nas causas principais, 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 (Quinta Secção) declara:

1) **O artigo 7.º, n.º 4, o artigo 8.º, n.ºs 1 e 2, e o artigo 11.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,**

   devem ser interpretados no sentido de que:

   se opõem a que a não concessão de um prazo para a partida voluntária seja considerada uma simples medida de execução que não altera a situação jurídica do nacional de país terceiro em causa.

2) **O artigo 13.º da Diretiva 2008/115, lido à luz do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,**

   deve ser interpretado no sentido de que:

   uma decisão de não conceder um prazo para a partida voluntária deve poder ser impugnada no âmbito de um recurso contencioso.

3) **O artigo 3.º, ponto 6, e o artigo 11.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115**

devem ser interpretados no sentido de que:

não se opõem a que a autoridade nacional competente imponha uma proibição de entrada, mesmo depois de decorrido um período de tempo considerável, com fundamento numa decisão de regresso que não concede nenhum prazo para a partida voluntária.

4) O artigo 3.º, ponto 4, e o artigo 7.º da Diretiva 2008/115

devem ser interpretados no sentido de que:

a disposição relativa ao prazo para a partida voluntária que consta de uma decisão de regresso faz parte integrante do dever de regresso imposto ou enunciado por essa decisão, pelo que, se for declarada uma ilegalidade quanto a essa disposição relativa ao prazo para a partida voluntária, a referida decisão deve ser anulada na sua totalidade.

Assinaturas