

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

2 de Abril de 2009 *

No processo C-139/08,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos dos artigos 68.º CE e 234.º CE, apresentado pelo Oberlandesgericht Karlsruhe (Alemanha), por decisão de 4 de Abril de 2008, entrado no Tribunal de Justiça em 7 de Abril de 2008, no processo penal contra

Rafet Kqiku,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: A. Rosas, presidente de secção, A. Ó Caoimh, J. N. Cunha Rodrigues, U. Löhms e P. Lindh (relatora), juízes,

advogado-geral: Y. Bot,
secretário: R. Grass,

vistos os autos,

* Língua do processo: alemão.

vistas as observações apresentadas:

- em representação de R. Kqiku, por A. Heidegger, Rechtsanwalt,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por M. Wilderspin e S. Grünheid, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

¹ O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação da Decisão n.º 896/2006/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Junho de 2006, que estabelece um regime simplificado de controlo de pessoas nas fronteiras externas, baseado no reconhecimento unilateral pelos Estados-Membros para efeitos de trânsito pelos seus territórios de determinadas autorizações de residência emitidas pela Suíça e pelo Liechtenstein (JO L 167, p. 8).

² Este pedido foi apresentado no quadro de um processo penal instaurado na Alemanha contra R. Kqiku, nacional da Sérvia e Montenegro, acusado de ter entrado no território

da República Federal da Alemanha em 4 de Agosto de 2006 e de aí ter permanecido até dia 6 do mesmo mês sem possuir o necessário título de residência, sob a forma de visto.

Quadro jurídico

Direito comunitário

O acervo de Schengen

- ³ Nos termos dos artigos 10.º e 11.º da Convenção de aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de Junho de 1985, entre os Governos dos Estados da União Económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns (JO 2000, L 239, p. 19), assinada em Schengen (Luxemburgo) em 19 de Junho de 1990, é instituído, para todas as pessoas que não sejam nacionais dos Estados-Membros das Comunidades Europeias, um visto uniforme de curta duração que pode ser emitido para uma estada máxima de três meses. Esta convenção estabelece, porém, uma diferença entre os vistos de viagem e os vistos de trânsito. Estes últimos são emitidos para uma duração de trânsito que não ultrapasse cinco dias.

O Regulamento (CE) n.º 539/2001

- ⁴ Nos termos do artigo 1.º, n.º 1, e do Anexo I do Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho, de 15 de Março de 2001, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação (JO L 81, p. 1), os

nacionais da República Federativa da Jugoslávia (Sérvia e Montenegro) devem ser detentores de um visto para transporem as fronteiras externas dos Estados-Membros.

5 O artigo 2.º do referido regulamento dispõe o seguinte:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por ‘visto’ uma autorização emitida por um Estado-Membro ou uma decisão tomada por um Estado-Membro com vista:

- à entrada, para uma estadia prevista nesse Estado-Membro ou em diversos Estados-Membros, durante um período cuja duração total não pode exceder três meses,
- à entrada, para efeitos de trânsito pelo território desse Estado-Membro ou de diversos Estados-Membros, com exclusão do trânsito aeroportuário.»

A Decisão n.º 896/2006

6 O segundo, terceiro, sexto e sétimo considerandos da Decisão n.º 896/2006 enunciam o seguinte:

- «(2) As normas comunitárias actuais, contudo, não prevêem um regime simplificado de controlo de pessoas nas fronteiras externas mediante o qual as autorizações

de residência emitidas por países terceiros sejam reconhecidas como equivalentes ao visto uniforme para efeitos de trânsito ou de estada de curta duração no [E]spaço [Schengen].

- (3) Os nacionais de países terceiros titulares de uma autorização de residência emitida pela Suíça e que estão sujeitos à obrigação de visto por força do Regulamento [n.º 539/2001] são obrigados a solicitar um visto quando transitam pelo espaço comum para regressarem aos seus países de origem. [...]

[...]

- (6) A fim de resolver a situação em que se encontram os postos consulares na Suíça e no Liechtenstein dos Estados-Membros que aplicam a totalidade do acervo de Schengen e dos novos Estados-Membros, deverá ser estabelecido um regime simplificado de controlo de pessoas nas fronteiras externas, baseado no reconhecimento unilateral de determinadas autorizações de residência emitidas pelas autoridades da Suíça e do Liechtenstein como equivalentes aos vistos uniformes ou aos vistos nacionais.
- (7) Este reconhecimento deverá ser limitado para efeitos de trânsito e não afectar a possibilidade de os Estados-Membros emitirem vistos para estadas de curta duração.»

7 O artigo 1.º da Decisão n.º 896/2006 prevê o seguinte:

«A presente decisão estabelece um regime simplificado de controlo de pessoas nas fronteiras externas, baseado no reconhecimento unilateral pelos Estados-Membros, como equivalentes aos respectivos vistos nacionais ou aos vistos uniformes para efeitos

de trânsito, das autorizações de residência emitidas pela Suíça e pelo Liechtenstein para os nacionais de países terceiros sujeitos à obrigação de visto por força do Regulamento [...] n.º 539/2001.

[...]»

8 O artigo 2.º da mesma decisão precisa:

«Os Estados-Membros que aplicam a totalidade do acervo de Schengen devem reconhecer unilateralmente as autorizações de residência emitidas pela Suíça e pelo Liechtenstein enumeradas no anexo.

[...]»

9 O artigo 3.º, primeiro parágrafo, da referida decisão dispõe:

«A duração do trânsito de nacionais de países terceiros pelo território de um ou mais Estados-Membros não pode ser superior a cinco dias.»

10 Entre as autorizações de residência emitidas pela Suíça, referidas no artigo 2.º da Decisão n.º 896/2006 e mencionadas na lista que consta do anexo desta decisão, figura, nomeadamente, a cédula para estrangeiros C, associada a um título de residência permanente do tipo C.

Legislação nacional

- 11 As disposições aplicáveis da lei sobre a residência, o trabalho e a integração dos estrangeiros (a seguir «lei sobre os estrangeiros») (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, BGBl. 2004 I, p. 1950), prevêm a obrigação de os estrangeiros serem detentores de um título de residência, salvo se o direito da União Europeia ou um decreto dispuserem em sentido diverso. Os títulos de residência são concedidos, entre outras, sob a forma de visto e de autorização de residência.
- 12 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, se um estrangeiro não possuir um dos títulos de residência exigidos por força da referida lei, a sua entrada em território alemão é ilegal. Nos termos do § 95 da referida lei, qualquer pessoa que entre no território alemão sem ser titular do necessário título de residência pode ser punida com pena de prisão até um ano ou com multa. Prevê-se a mesma pena se o estrangeiro entrar no território alemão sem passaporte ou sem dispor de um título de residência válido.
- 13 Na decisão de reenvio, o Oberlandesgericht Karlsruhe explica que, segundo o direito alemão, na apreciação da existência de um comportamento repreensível na aceção do § 95, há que ter em conta unicamente a existência de uma autorização de entrada e de residência válida sob o ponto de vista formal.

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 14 R. Kqiku, que, de acordo com o seu passaporte, é nacional da Sérvia e Montenegro, vive em permanência na Suíça desde Junho de 1993. Desde 27 de Março de 2006, é titular de uma cédula para estrangeiros C emitida pela Confederação Suíça, associada a uma autorização de residência permanente do tipo C, cuja «Kontrollfrist» expira em

19 de Junho de 2009. Todos os membros da sua família são igualmente detentores de cédulas para estrangeiros válidas e, no caso dos filhos, dos correspondentes certificados.

15 Em 4 de Agosto de 2006, R. Kqiku, acompanhado da sua mulher e dos três filhos, saiu da Suíça para ir até à Alemanha. Durante a sua estada no território alemão, os interessados visitaram membros da sua família, em Colónia e Estugarda.

16 Nessa ocasião, e até ao seu regresso à Suíça em 6 de Agosto de 2006, R. Kqiku encontrava-se munido de um passaporte válido, da sua cédula para estrangeiros C, bem como de uma carta de condução, igualmente válida, emitidos pelas autoridades suíças. Todos os membros da sua família que o acompanhavam estavam também munidos de passaportes e de cédulas para estrangeiros válidas e, no caso dos filhos, dos correspondentes certificados.

17 Para essa estada em território alemão, e ao contrário do que havia feito aquando das suas anteriores visitas de curta duração na Alemanha, R. Kqiku não apresentou qualquer pedido de visto, para ele ou para a sua família.

18 R. Kqiku foi alvo de um processo penal por ter entrado em território alemão e aí ter permanecido entre 4 e 6 de Agosto de 2006 sem estar munido do título de residência, sob a forma de visto, que lhe era necessário na sua qualidade de nacional da Sérvia e Montenegro.

19 Por sentença de 29 de Novembro de 2006, o Amtsgericht Singen (Alemanha) absolveu R. Kqiku da acusação de entrada e de permanência ilegais na acepção da lei sobre os estrangeiros, com o fundamento de que o seu comportamento não constituía uma

infracção à luz da Decisão n.º 896/2006. O Ministério Público interpôs recurso de «Revision» desta sentença. Cabe ao Oberlandesgericht Karlsruhe pronunciar-se sobre esse recurso na sua qualidade de órgão jurisdicional de última instância.

20

Por entender que, para determinar se R. Kqiku podia ser punido por entrada e permanência ilegais em território alemão, na acepção do § 95, n.ºs 1, ponto 3, e 2, da lei sobre os estrangeiros, é necessário interpretar as regras relativas ao reconhecimento unilateral de determinadas autorizações de residência previstas pela Decisão n.º 896/2006, o Oberlandesgericht Karlsruhe decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Os artigos 1.º e 2.º da Decisão n.º 896/2006 [...] devem ser interpretados no sentido de que as autorizações de residência da Suíça e do Liechtenstein, enumeradas no anexo dessa decisão, produzem directamente o efeito de um título de residência que autoriza o trânsito pelo espaço comum, em virtude do seu reconhecimento unilateral como equivalentes aos respectivos vistos nacionais ou aos vistos uniformes pelos Estados-Membros que aplicam o acervo de Schengen na sua totalidade?

ou

Há que entender os artigos 1.º e 2.º da Decisão n.º 896/2006 [...] no sentido de que os nacionais de um país terceiro titulares de uma autorização de residência da Suíça ou do Liechtenstein, que figura em anexo à referida decisão e é unilateralmente reconhecida pelos Estados-Membros que aplicam o acervo de Schengen na sua totalidade, estão isentos, para efeitos de trânsito pelo espaço comunitário, da obrigação de visto prevista no artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento [...] n.º 539/2001?»

Quanto à questão prejudicial

- 21 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, no essencial, sobre o alcance do reconhecimento das autorizações de residência referidas na Decisão n.º 896/2006, à luz da obrigação de visto prevista pelo Regulamento n.º 539/2001.
- 22 R. Kqiku sustenta que a Decisão n.º 896/2006 se destina ao reconhecimento das autorizações de residência emitidas pela Confederação Suíça e pelo Principado do Liechtenstein para efeitos de trânsito pelo Espaço Schengen ou de curta estada neste espaço. Alega que a sua cédula para estrangeiros C constitui uma das autorizações de residência emitidas pela Confederação Suíça, enumerada no anexo da referida decisão, e que essa cédula não tem por efeito isentar da obrigação de visto prevista pelo Regulamento n.º 539/2001, constituindo uma autorização de entrada e de residência válida.
- 23 A Comissão das Comunidades Europeias sublinha que o alcance da equivalência prevista pela Decisão n.º 896/2006 está limitado ao trânsito pelo Espaço Schengen. Considera que uma autorização de residência, como a que está em causa no processo principal, apenas pode ser equiparada a um «visto Schengen» para efeitos de trânsito e que o reconhecimento de uma autorização de residência emitida pela Confederação Suíça ou pelo Principado do Liechtenstein constitui uma isenção de visto prevista no artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento n.º 539/2001, exclusivamente para efeitos de trânsito.
- 24 Importa começar por recordar que o regime estabelecido pela Decisão n.º 896/2006 se baseia, segundo o artigo 1.º desta mesma decisão, no reconhecimento unilateral pelos Estados-Membros, como equivalentes ao respectivo visto uniforme ou aos seus vistos nacionais para efeitos de trânsito, das autorizações de residência emitidas pela Confederação Suíça e pelo Principado do Liechtenstein a favor dos nacionais de países terceiros sujeitos à obrigação de visto por força do Regulamento n.º 539/2001.

- 25 Como resulta, nomeadamente, do artigo 2.º do Regulamento n.º 539/2001, o acervo de Schengen estabelece uma distinção entre duas categorias principais de vistos, a saber, os vistos para estadas de curta duração e os vistos para efeitos de trânsito. Os primeiros destinam-se às estadas cuja duração total não excede três meses, enquanto os segundos se destinam ao trânsito pelo espaço comunitário, cuja duração não pode exceder cinco dias.
- 26 Ora, a finalidade da Decisão n.º 896/2006, como decorre do seu título e dos seus artigos 1.º e 2.º, é estabelecer um regime simplificado de controlo de pessoas nas fronteiras externas exclusivamente para efeitos do seu trânsito pelo território dos Estados-Membros. Consequentemente, os referidos artigos prevêem apenas que as autorizações de residência emitidas pela Confederação Suíça ou pelo Principado do Liechtenstein a favor dos nacionais de países terceiros são equivalentes a um visto uniforme ou aos vistos nacionais para efeitos de trânsito. Nos termos do artigo 3.º da referida decisão, a duração de um trânsito é limitada e não pode ser superior a cinco dias.
- 27 Atendendo a que o reconhecimento unilateral de determinadas autorizações de residência emitidas pela Confederação Suíça e pelo Principado do Liechtenstein no quadro do regime simplificado de controlo estabelecido pela Decisão n.º 896/2006 está limitado às entradas no Espaço Schengen para efeitos de trânsito, impõe-se concluir que as autorizações de residência emitidas por esses Estados-Membros e enumeradas no anexo desta decisão são apenas reconhecidas como equivalentes a um visto uniforme ou a um visto nacional para efeitos de trânsito.
- 28 Esta interpretação é corroborada pelo terceiro e sétimo considerandos da Decisão n.º 896/2006, que enunciam o objectivo desta, que é oferecer aos nacionais de países terceiros, nomeadamente a Sérvia e o Montenegro, munidos de autorizações de residência emitidos pela Confederação Suíça ou pelo Principado do Liechtenstein, a possibilidade de regressarem ao seu país de origem transitando pelo espaço comum sem terem de pedir um visto de trânsito. O sétimo considerando da referida decisão menciona expressamente que o reconhecimento dessas autorizações deverá ser limitado para efeitos de trânsito e não afectar a possibilidade de os Estados-Membros emitirem vistos para estadas de curta duração.

29 Por outro lado, o regime simplificado instituído pela Decisão n.º 896/2006 não visa alargar nem restringir o círculo dos nacionais de países terceiros que estão isentos da obrigação de visto ao abrigo do Regulamento n.º 539/2001.

30 Esta interpretação é sustentada pelas bases jurídicas do Regulamento n.º 539/2001 e pelas da Decisão n.º 896/2006. O Regulamento n.º 539/2001 baseia-se no artigo 62.º, ponto 2, alínea b), i), CE, que respeita às medidas relativas à passagem das fronteiras externas que fixam regras relativas aos vistos, nomeadamente à lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto e daqueles cujos nacionais estão isentos dessa obrigação, ao passo que a Decisão n.º 896/2006 se baseia no artigo 62.º, ponto 2, alínea a), CE, que regula as medidas relativas às normas e às modalidades que os Estados-Membros devem cumprir para efectuarem os controlos de pessoas nas fronteiras externas.

31 Por consequência, resulta daí que uma autorização de residência emitida pela Confederação Suíça ou pelo Principado do Liechtenstein a favor dos nacionais de países terceiros sujeitos à obrigação de visto constitui um documento que deve ser considerado equivalente a um visto de trânsito pelo território dos Estados-Membros. No quadro do processo simplificado introduzido pela Decisão n.º 896/2006, as pessoas abrangidas por esta decisão não estão obrigadas a deter um visto de trânsito quando passam as fronteiras externas a fim de transitar pelo território dos Estados-Membros, na condição de a duração desse trânsito não exceder cinco dias.

32 Tendo em conta as considerações precedentes e de acordo com a distinção entre vistos de trânsito e vistos para estadas de curta duração estabelecida pelo Regulamento n.º 539/2001, há que responder à questão prejudicial submetida que a Decisão n.º 896/2006 deve ser interpretada no sentido de que as autorizações de residência enumeradas no anexo desta decisão, emitidas pela Confederação Suíça ou pelo Principado do Liechtenstein a favor dos nacionais de países terceiros sujeitos à obrigação de visto, apenas são consideradas equivalentes a um visto de trânsito. Para uma entrada no território dos Estados-Membros para efeitos de trânsito, considera-se que os requisitos enunciados nos artigos 1.º, n.º 1, e 2.º do Regulamento n.º 539/2001 estão preenchidos se a pessoa abrangida pela referida decisão possuir uma autorização de residência emitida pela Confederação Suíça ou pelo Principado do Liechtenstein e mencionada no anexo da mesma decisão.

Quanto às despesas

- 33 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

A Decisão n.º 896/2006/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Junho de 2006, que estabelece um regime simplificado de controlo de pessoas nas fronteiras externas, baseado no reconhecimento unilateral pelos Estados-Membros para efeitos de trânsito pelos seus territórios de determinadas autorizações de residência emitidas pela Suíça e pelo Liechtenstein, deve ser interpretada no sentido de que as autorizações de residência enumeradas no anexo desta decisão, emitidas pela Confederação Suíça ou pelo Principado do Liechtenstein a favor dos nacionais de países terceiros sujeitos à obrigação de visto, apenas são consideradas equivalentes a um visto de trânsito. Para uma entrada no território dos Estados-Membros para efeitos de trânsito, considera-se que os requisitos enunciados nos artigos 1.º, n.º 1, e 2.º do Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho, de 15 de Março de 2001, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação, estão preenchidos se a pessoa abrangida pela referida decisão possuir uma autorização de residência emitida pela Confederação Suíça ou pelo Principado do Liechtenstein e mencionada no anexo da mesma decisão.

Assinaturas