Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
JEAN RICHARD DE LA TOUR
apresentadas em 17 de março de 2022[1]

Processo C-624/20

E. K.
contra
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Segurança e Justiça)

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Haia, audiências de Amesterdão, Países Baixos)]

«Reenvio prejudicial — Controlos nas fronteiras, asilo e imigração — Política de imigração — Estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração — Residência excluída do âmbito de aplicação da Diretiva 2003/109/CE — Residência por motivos de caráter temporário — Residência ao abrigo do direito derivado baseado no artigo 20.º TFUE»

I. Introdução

1. Pode um progenitor, nacional de um país terceiro, que reside num Estado-Membro ao abrigo do direito que lhe é conferido com base na qualidade de cidadão da União Europeia do seu filho menor de idade, invocar esse direito de residência junto das autoridades desse Estado-Membro para obter o estatuto de residente de longa duração?

2. Na sua jurisprudência resultante dos seus Acórdãos de 8 de março de 2011, *Ruiz Zambrano*[2], e de 10 de maio de 2017, *Chavez-Vilchez e o.*[3], o Tribunal de Justiça reconheceu que os progenitores de um menor, cidadão da União, que se encontra numa situação de dependência destes últimos, beneficiam de um direito de residência derivado dos direitos de cidadão desse menor. Estes progenitores podem, portanto, permanecer no território do Estado-Membro onde o referido menor reside enquanto essa relação de dependência existir. Quando cessa a relação de dependência, cessa consequentemente o direito de residência derivado.

3. A questão que o órgão jurisdicional de reenvio coloca é a de saber se esse direito de residência permite que os referidos progenitores invoquem uma residência suficientemente longa para fundamentar um pedido de concessão do estatuto de residente de longa duração. Foi esse o pedido que E. K., uma nacional ganesa que reside nos Países Baixos há vários anos com o seu

[1] Língua original: francês.

[2] C-34/09, a seguir «Acórdão *Ruiz Zambrano*», EU:C:2011:124.

[3] C-133/15, EU:C:2017:354. Nos Países Baixos, este direito de residência é denominado «direito de residência Chavez-Vilchez e o.» uma vez que se refere a este processo que dizia respeito a um caso neerlandês.

filho, agora maior de idade, apresentou ao Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Secretário de Estado da Justiça e Segurança, Países Baixos). Este pedido foi indeferido sendo objeto de recurso perante o órgão jurisdicional de reenvio.

4. Este órgão jurisdicional tem dúvidas a respeito da questão de saber se a natureza específica da referida residência permite a sua classificação na categoria de residência temporária, na aceção do artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração [4]. Se tal for o caso, a residência em causa não será abrangida pelo âmbito de aplicação desta Diretiva.

5. Nas presentes conclusões, serei levado a considerar que o conceito de residência temporária, na aceção do artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da referida Diretiva, é um conceito de direito da União e que o direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE faz parte desta categoria.

II. Quadro jurídico

A. Diretiva 2003/109

6. Os considerandos 4, 6 e 17 da Diretiva 2003/109 enunciam:

«(4) A integração dos nacionais de países terceiros que sejam residentes de longa duração nos Estados-Membros constitui um elemento-chave para promover a coesão económica e social, que é um dos objetivos fundamentais da [União] consagrado no Tratado.

[…]

(6) O critério principal para a aquisição do estatuto de residente de longa duração deverá ser a duração da residência no território de um Estado-Membro. Esta residência deverá ter sido legal e ininterrupta a fim de comprovar o enraizamento da pessoa no país. Deve ser prevista uma certa flexibilidade para ter em conta determinadas circunstâncias que podem levar alguém a afastar-se do território de forma temporária.

[…]

(17) A harmonização das condições de aquisição do estatuto de residente de longa duração favorece a confiança mútua entre Estados-Membros. Alguns Estados-Membros emitem autorizações de residência permanentes ou de validade ilimitada em condições mais favoráveis do que as previstas pela presente diretiva. A possibilidade de aplicar disposições nacionais mais favoráveis não é excluída pelo Tratado. No entanto, no âmbito da presente diretiva, é oportuno prever que as autorizações emitidas em condições mais favoráveis não proporcionam o acesso ao direito de residência nos outros Estados-Membros.»

[4] JO 2004, L 16, p. 44.

7. O artigo 1.º desta Diretiva, sob a epígrafe «Objeto», dispõe:

«A presente diretiva estabelece:

a) As condições de concessão e perda de estatuto de residente de longa duração conferido por um Estado-Membro a nacionais de países terceiros legalmente residentes no seu território, bem como os direitos correspondentes; e

b) As condições de residência de nacionais de países terceiros que beneficiem do estatuto de residente de longa duração noutros Estados-Membros que não aquele que lhes concedeu o referido estatuto.»

8. O artigo 3.º, n.º 2, alínea a), da mesma diretiva prevê:

«A presente diretiva não é aplicável aos nacionais de países terceiros que:

[…]

e) Tenham residência exclusivamente por motivos de caráter temporário, como trabalhadores sazonais ou *au pair*, trabalhadores destacados por um prestador de serviços para efeitos de prestação de serviços transfronteiriços, ou prestadores de serviços transfronteiriços, ou nos casos em que a sua autorização de residência tenha sido formalmente limitada.»

9. O artigo 13.º da mesma Diretiva, sob a epígrafe «Disposições nacionais mais favoráveis», tem a seguinte redação:

«Os Estados-Membros podem emitir títulos de residência permanentes ou de validade ilimitada em condições mais favoráveis do que as fixadas na presente diretiva. Esses títulos de residência não conferem direito a residência nos outros Estados-Membros tal como previsto no capítulo III.»

B. Direito neerlandês

1. Vw 2000

10. O artigo 8.º, alínea e), da Vreemdelingenwet 2000 (Lei dos Estrangeiros de 2000)[5], de 23 de novembro de 2000, dispõe:

«Os estrangeiros só permanecem em situação regular nos Países Baixos:

[…]

e. como nacionais [da União], na medida em que a sua permanência se baseie numa regulamentação adotada ao abrigo do Tratado [FUE] ou do Tratado sobre o Espaço Económico Europeu [de 2 de maio de 1992[6]].»

[5] Stb. 2000, n.º 495, a seguir «Vw 2000».

[6] JO 1994, L 1, p. 3.

11. O artigo 21.º, n.os 1 e 6, da Vw 2000, enuncia:

«1. O pedido de concessão de uma autorização de residência previsto no artigo 20.º, apresentado pelo estrangeiro que, imediatamente antes da apresentação do pedido, tenha beneficiado, por um período de cinco anos consecutivos, de uma residência legal, quer na aceção do artigo 8.º, alínea a), alínea c), alínea e), [ou] n.º l, quer ao abrigo de uma autorização UE de residência de longa duração, apenas pode ser indeferido se o estrangeiro:

a. não dispuser de forma independente e duradoura, conjuntamente ou não com o membro da família com quem reside, de meios de subsistência suficientes;

b. tiver prestado informações inexatas ou não tiver prestado informações, sendo certo que essas informações teriam implicado o indeferimento do pedido de concessão, de alteração ou de prorrogação;

c. tiver sido condenado, por sentença transitada em julgado, por uma infração punida com pena de prisão igual ou superior a três anos, ou se lhe tiver sido imposta, a este respeito, a medida prevista no artigo 37.º do Wetboek van Strafrecht [Código Penal];

d. constituir um perigo para a segurança nacional;

e. tiver fixado a sua residência principal fora dos Países Baixos;

f. não dispuser, no dia em que o pedido foi recebido, de um direito de residência de natureza temporária; ou

g. não tiver sido aprovado no exame previsto no artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da Wet inburgering [Lei da Integração Cívica dos Estrangeiros, de 30 de novembro de 2006[7]] ou se não tiver obtido um diploma, certificado ou outro documento previsto no artigo 5.º, n.º 1, alínea c), da presente lei.

[…]

6. As regras relativas aos motivos previstos no n.º 1 podem ser estabelecidas por ou com base num regulamento geral de administração. Neste contexto, outros casos, para além dos previstos nos n.os 1 a 4, poderão ser indicados, nos quais pode ser concedida uma autorização de residência permanente prevista no artigo 20.º»

12. O artigo 45.º b da Vw 2000 tem a seguinte redação:

«1. O pedido de concessão de autorização de residência de longa duração será indeferido se, imediatamente antes da apresentação do pedido, o estrangeiro:

a. dispuser de um direito de residência de natureza temporária baseado numa autorização de residência por tempo determinado prevista no artigo 14.º;

b. dispuser de um direito de residência formalmente limitado;

c. residir nos Países Baixos ao abrigo de um estatuto especial privilegiado;

7 Stb. 2006, n.º 625.

d. residir nos Países Baixos ao abrigo de uma autorização de residência por tempo determinado prevista no artigo 28.º que não tenha sido concedida nos termos do artigo 29.º, n.º 1, alínea a), ou alínea b);

e. residir nos Países Baixos ao abrigo de uma autorização de residência por tempo determinado prevista no artigo 28.º que tenha sido concedida nos termos do artigo 29.º, n.º 2, a um estrangeiro que possua uma autorização de residência prevista no artigo 28.º, que não tenha sido concedida nos termos do artigo 29.º, n.º 1, alínea a), ou alínea b).

2. Sem prejuízo do disposto no n.º 1, o pedido de concessão de uma autorização UE de residência de longa duração, só pode ser indeferido se o estrangeiro:

a. não dispuser, no período de cinco anos consecutivos que precede imediatamente a apresentação do pedido, de um direito de residência legal previsto no artigo 8.º, tendo em conta o disposto no n.º 3;

b. durante período referido na alínea a), tiver residido fora dos Países Baixos por um período igual ou superior a seis meses consecutivos, ou por um período igual ou superior, na sua totalidade, a dez meses;

c. não dispuser de forma independente e duradoura, conjuntamente ou não com o membro da família com que reside, de meios de subsistência suficientes;

d. tiver sido condenado, por sentença transitada em julgado, por uma infração punida com pena de prisão igual ou superior a três anos, ou se lhe tiver sido imposta, a este respeito, a medida prevista no artigo 37.º do [Código Penal];

e. constituir um perigo para a segurança nacional;

f. não dispuser de um seguro de saúde suficiente para cobrir os seus próprios riscos, bem como os dos membros da família a seu cargo; ou

g. não tiver sido aprovado no exame previsto no artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da [Lei da Integração Cívica dos Estrangeiros] ou quando não tiver obtido um diploma, certificado ou outro documento previsto no artigo 5.º, n.º 1, alínea c), da presente lei.

3. Para efeitos de cálculo do período referido no n.º 2, alínea a), não será tida em conta a residência na aceção do n.º 1 e a residência na aceção do n.º 2, alínea b), com exceção da residência para fins de estudo ou formação profissional, que será considerada pela metade.

4. As regras relativas à aplicação dos n.ºs 1 e 2 podem ser estabelecidas por ou com base num regulamento geral de administração.»

2. Decreto de 2000 Relativo aos Estrangeiros

13. O artigo 3.5.º do Vreemdelingenbesluit 2000 (Decreto de 2000 Relativo aos Estrangeiros) [8], de 23 de novembro de 2000, enuncia:

«1. O direito de residência baseado na autorização regular de residência de duração determinada pode ser temporário ou não temporário.

2. Será temporário o direito de residência baseado na autorização de residência concedida, acompanhada de uma restrição relativa:

a. à residência enquanto membro da família, quando a pessoa de referência:

1° disponha de um direito de residência temporário, ou

2° seja titular de uma autorização de residência temporária baseada no direito de asilo;

b. ao trabalho sazonal;

c. à transferência temporária intragrupo;

d. à prestação de serviços transfronteiriça;

e. ao trabalho de estágio;

f. aos estudos;

g. à investigação e exercício de uma atividade remunerada ou não remunerada;

h. ao comércio, no âmbito de aplicação de um acordo internacional ou fora dele;

i. a tratamentos médicos;

j. a motivos humanitários temporários;

k. à apresentação de um pedido baseado no artigo 17.º da Rijkswet op het Nederlanderschap [Lei da Nacionalidade Holandesa, de 19 de dezembro de 1984 [9]].

3. Ao abrigo do cumprimento das obrigações decorrentes de acordos internacionais ou decisões vinculativas de organizações de direito internacional, pode, um regulamento ministerial, determinar os casos em que, em derrogação do n.º 2, o direito de residência seja de natureza não temporária.

4. Se for concedida acompanhada de uma restrição diferente das enumeradas no n.º 2, a autorização de residência será considerada não temporária, salvo disposição em contrário no momento da concessão.»

8 Stb. 2000, n.º 497.

9 Stb. 1984, n.º 628.

III. Litígio no processo principal e questões prejudiciais

14. A recorrente no processo principal, E. K., nascida em 30 de novembro de 1960, tem nacionalidade ganesa. E. K. tem um filho, nascido em 10 de fevereiro de 2002, de nacionalidade neerlandesa. Em 9 de setembro de 2013, com base no artigo 20.º TFUE, obteve uma autorização UE de residência com a menção «membro da família de um cidadão da União».

15. Em 18 de fevereiro de 2019, E. K. apresentou um pedido de «autorização UE de residência de longa duração». Em 30 de agosto de 2019, o Secretário de Estado da Justiça e Segurança indeferiu o pedido considerando que, uma vez que o direito de residência de E. K. era de natureza temporária, não lhe poderia ser concedida a autorização pedida.

16. A reclamação apresentada por E. K. foi indeferida por decisão de 12 de dezembro de 2019. E. K. recorreu desta decisão para o órgão jurisdicional de reenvio.

17. O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, em primeiro lugar, sobre a questão de saber se a determinação do caráter temporário ou não temporário da residência, quando um nacional de um país terceiro dispuser de um direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE, é da competência dos Estados-Membros ou se o mesmo é um conceito que deve ser objeto de uma interpretação uniforme na União.

18. Em segundo lugar, caso o conceito de «residência temporária» seja um conceito de direito da União, o referido órgão jurisdicional interroga-se sobre a questão de saber se a residência do nacional de um país terceiro ao abrigo do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE (a seguir «direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE») é de natureza temporária ou não temporária. Com efeito, aquele órgão jurisdicional salienta que a jurisprudência do Tribunal de Justiça não confere qualquer direito autónomo a favor desse nacional de um país terceiro. Os eventuais direitos que lhe são conferidos, por força do Tratado ou do direito derivado, são apenas direitos que decorrem do exercício do direito de circular e permanecer no território da União por parte de um cidadão da União.

19. O mesmo órgão jurisdicional salienta que, embora a Diretiva 2004/38/CE[10] permita que o titular de um direito de residência derivado obtenha um direito de residência permanente, tal legislação foi aceite pelos Estados-Membros, ao contrário do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE que é uma criação jurisprudencial.

20. O órgão jurisdicional de reenvio recorda que o artigo 3.º, n.º 2, proémio e alínea e), da Diretiva 2003/109 excluem do âmbito de aplicação desta Diretiva os nacionais de países terceiros que tenham uma residência exclusivamente por motivos de caráter temporário. Esse órgão jurisdicional explica que estes motivos cobrem as situações em que o nacional de país terceiro não tenciona instalar-se de forma duradoura no país em causa. Daí deduz que o critério da intenção de se instalar de forma duradoura deve ser adotado na determinação do caráter temporário ou não temporário de um direito de residência baseado no artigo 20.º TFUE. O referido órgão jurisdicional acrescenta que o recorrido no processo principal admite que uma

[10] Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77).

autorização concedida ao progenitor de um menor de idade com base no direito à vida familiar, ao abrigo do artigo 8.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais [11], não é de natureza temporária.

21. Em terceiro lugar, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a aplicação, pelo Reino dos Países Baixos, do artigo 3.º, n.º 2, proémio e alínea e), da Diretiva 2003/109, caso deva ser aceite a natureza temporária da residência do nacional de um país terceiro ao abrigo do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE. Com efeito, o artigo 45.º b da Vw 2000 prevê que apenas as autorizações nacionais que conferem um direito de residência temporária constituem motivos de indeferimento da autorização UE de residência de longa duração. *A contrario*, os direitos de residência de natureza temporária, mas baseados no direito da União, permitiriam obter uma autorização de residência de longa duração.

22. Nestas circunstâncias, o rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Haia, audiências de Amesterdão, Países Baixos) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Compete aos Estados-Membros decidir se o direito de residência baseado no artigo 20.º TFUE é, em si mesmo, temporário ou não temporário, ou deve este conceito ser interpretado à luz do direito da União?

2) Se for necessário fazer uma interpretação à luz do direito da União, existe, na aplicação da Diretiva 2003/109/CE, uma distinção entre os diferentes direitos de residência de dependentes de que beneficiam os nacionais de países terceiros com base no direito da União, nomeadamente o direito de residência de dependente concedido ao membro da família de um cidadão da União com base na Diretiva [2004/38] e o direito de residência baseado no artigo 20.º TFUE?

3) O direito de residência baseado no artigo 20.º TFUE que, pela sua natureza, depende da existência [de] uma relação de dependência entre o nacional de país terceiro e o cidadão da União e é, portanto, limitado, é temporário?

4) Se o direito de residência nos termos do artigo 20.º TFUE for de natureza temporária, deve o artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109 ser interpretado no sentido de que se opõe a um regime nacional que só exclui da obtenção do estatuto de residente de longa duração na aceção [desta] diretiva […] as autorizações de residência de direito nacional?»

23. E. K., os Governos neerlandês, dinamarquês e alemão, bem como a Comissão Europeia apresentaram observações escritas. Estas partes, com exceção do Governo dinamarquês, apresentaram as suas observações orais na audiência realizada em 7 de dezembro de 2021.

IV. Análise

24. Com estas questões, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se a residência do nacional de um país terceiro que beneficia de um direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE, direito que o Tribunal de Justiça reconheceu a esse nacional de país terceiro progenitor de um menor, cidadão da União, no Acórdão *Ruiz Zambrano* e no Acórdão de

[11] Assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950, a seguir «CEDH».

10 de maio de 2017 *Chavez-Vilchez e o.*[12], é de natureza temporária ou não temporária, a fim de determinar, nomeadamente, se a situação dessa pessoa está ou não abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva 2003/109.

A. Quanto à primeira questão prejudicial, relativa à questão de saber se o caráter temporário ou não temporário da residência, na aceção da Diretiva 2003/109, quando o nacional de um país terceiro beneficia de um direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE, deve ser objeto de uma interpretação uniforme e autónoma na União

25. Com a sua primeira questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre se o conceito de «residência temporária», que figura, nomeadamente, no artigo 3.º, n.º 2, proémio e alínea e), da Diretiva 2003/109, é um conceito de direito da União, ou se a determinação da sua natureza é da competência dos Estados-Membros.

26. Considero, à semelhança de todas as partes, com exceção do Governo dinamarquês, que este conceito é um conceito de direito da União que deve ser objeto de uma interpretação autónoma e uniforme no âmbito deste.

27. Com efeito, a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça permite estabelecer duas regras.

28. Por um lado, o Tribunal de Justiça, ao interpretar a Diretiva 2003/109, indicou que, relativamente ao seu objeto, consagrado no artigo 1.º, alínea a), a determinação do conceito de «residência legal» e das condições ou direitos que lhe são inerentes é da competência dos Estados-Membros[13]. No entanto, também considerou que os termos «nos casos em que a sua autorização de residência tenha sido formalmente limitada» previstos no artigo 3.º, n.º 2, alínea e), desta diretiva, devem ser entendidos no sentido de que designam um conceito autónomo do direito da União e que, devido à ausência de remissão expressa para o direito dos Estados-Membros, devem ser objeto de interpretação uniforme para efeitos da determinação do sentido e alcance desse conceito, de modo a que as exigências de aplicação uniforme do direito da União, bem como do princípio da igualdade, sejam respeitados[14].

29. Ora, a Diretiva 2003/109 não prevê qualquer remissão expressa para o direito dos Estados-Membros no que respeita à definição do significado dos termos da expressão em causa no contexto da presente questão prejudicial, a saber, «[residência] exclusivamente por motivos de caráter temporário».

30. Por outro lado, o respeito pela aplicação uniforme e pelo princípio da igualdade deve, por maioria de razão, prevalecer no que diz respeito ao alcance e à natureza dos direitos decorrentes da cidadania da União[15], como acontece no caso em apreço, uma vez que o direito de residência do nacional de um país terceiro deriva dos direitos de um cidadão da União.

12 C-133/15, EU:C:2017:354.

13 V. Acórdão de 18 de outubro de 2012, *Singh* (C-502/10, EU:C:2012:636, n.º 39).

14 Ver, neste sentido, Acórdão de 18 de outubro de 2012 *Singh* (C-502/10, EU:C:2012:636, n.ºs 42 e 43).

15 V., neste sentido, Acórdãos de 20 de setembro de 2001, *Grzelczyk* (C-184/99, EU:C:2001:458, n.º 31) e de 2 de março de 2010, *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2010:104, n.º 43).

31. Assim, proponho que se responda à primeira questão no sentido de que o conceito de «residência temporária», na aceção, nomeadamente, do artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109, é um conceito de direito da União que deve ser interpretado de forma autónoma e uniforme.

B. Quanto à segunda e terceira questões prejudiciais, relativas à natureza temporária ou não temporária, na aceção do artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109, do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE

32. Com a segunda e terceira questões prejudiciais, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, por um lado, se existe uma distinção entre o direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE e o direito de residência acessório concedido a um membro da família de um cidadão da União previsto na Diretiva 2004/38, e, por outro, se o facto de o direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE ser tributário de uma relação de dependência entre o nacional de um país terceiro que dele beneficia e esse cidadão da União é suficiente para determinar a natureza temporária do direito de residência. Estas questões podem ser abordadas em conjunto, uma vez que através delas o Tribunal de Justiça é, em substância, questionado a respeito da natureza temporária ou não temporária, na aceção do artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109, da residência do nacional de um país terceiro que beneficia de um direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE.

33. A resposta a estas questões é necessária para que o órgão jurisdicional de reenvio possa determinar se E. K. pode ou não obter o estatuto de residente de longa duração ao abrigo do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2003/109, que prevê que os Estados-Membros devem conceder esse estatuto aos nacionais de países terceiros que tenham residência legal e ininterrupta no seu território durante os cinco anos que antecedem imediatamente a apresentação do pedido em causa, recordando-se que o artigo 4.º, n.º 2, desta diretiva prevê que «[o]s períodos de residência pelas razões referidas nas alíneas e) […], do n.º 2 do artigo 3.º não são tidos em conta para efeitos do cálculo do período referido no n.º 1».

34. Assim, se a residência do nacional de um país terceiro que beneficia de um direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE for qualificada de temporária, na aceção do artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109, a duração dessa residência não poderá ser considerada para efeitos de cálculo da duração da residência necessária de cinco anos exigida pelo artigo 4.º desta diretiva para efeitos da obtenção do estatuto de residente de longa duração.

35. No caso em apreço, não é pacífico que E. K. beneficiou, durante os cinco anos que precederam o seu pedido de residência de longa duração, de um direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE.

36. Esta questão difere da de saber se, depois de o seu filho, cidadão da União, ter atingido a maioridade, a recorrente no processo principal ainda pode beneficiar de um direito de residência derivado baseado na relação de dependência entre si e o seu filho, o que não parece colocar dificuldades de princípio à luz da jurisprudência, desde que o juiz nacional estabeleça esse estado de dependência, que será apreciado de uma forma mais estrita do que no caso relativo a uma criança de tenra idade [16].

[16] V., neste sentido, Acórdão de 8 de maio de 2018, *K.A. e o. (Reagrupamento familiar na Bélgica)* (C-82/16, EU:C:2018:308, n.º 65).

37. A este respeito, como foi recordado na audiência, há que salientar que E. K. beneficia atualmente de um direito de residência a título da «vida privada e familiar», baseado no artigo 8.º da CEDH, que lhe permitirá, após um período de cinco anos, beneficiar do estatuto de residente de longa duração.

38. Na realidade, as posições em causa divergem no que respeita à questão de saber se a solução apenas depende da filosofia que subjaz à Diretiva 2003/109 ou se há que ter em conta a especificidade deste direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE de modo que lhe sejam atribuídos efeitos estritamente limitados ao objetivo que presidiu ao seu reconhecimento jurisprudencial, concretamente, assegurar o gozo efetivo, pelo cidadão da União, do conteúdo essencial dos direitos que lhe são conferidos pelo seu estatuto. O objetivo prosseguido pelo Tribunal de Justiça não era o de conferir direitos próprios ao nacional de um país terceiro que acompanha e cuida do cidadão da União em causa, que está dependente dele, nem o de criar uma situação de facto suscetível de conceder, fora do contexto dessa relação de dependência, direitos próprios ao referido nacional de país terceiro.

39. Proponho começar por recorrer aos métodos clássicos de interpretação, em seguida, apreciar a especificidade do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE e, por último, comparar o mesmo com os direitos de residência acessórios que permitem aceder a uma autorização de longa duração.

1. Caráter temporário da residência na aceção do artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109 à luz dos vários métodos de interpretação

40. Em primeiro lugar, o método literal parece conduzir a uma interpretação dos termos «motivos de caráter temporário» da residência que exclui o direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE do âmbito de aplicação da Diretiva 2003/109.

41. Com efeito, o caráter temporário é descritivo do que apenas dura por um tempo limitado, por oposição ao caráter permanente ou definitivo de uma residência. O mesmo significa que, desde o início, está previsto que a residência seja de curta duração. Neste sentido, é inegável que a residência resultante do exercício do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE não é permanente nem definitiva, uma vez que a sua duração está associada à existência de um estado de dependência entre o progenitor, que beneficia desse direito, e o seu filho. A residência em causa é portanto «temporária» no sentido literal do termo.

42. Em segundo lugar, do ponto de vista teleológico, a apreciação seria contudo a inversa. Com efeito, resulta dos objetivos da Diretiva 2003/109, enunciados nos considerandos 4 e 6, que a instalação duradoura e a duração da residência legal e ininterrupta no território em causa são elementos essenciais para a aquisição do estatuto de residente de longa duração e para permitir a coesão económica e social.

43. É incontestável que educar uma criança num país durante toda a sua menoridade pode traduzir-se, ainda que tal não seja necessariamente o caso, numa instalação duradoura e numa residência relativamente longa, ou mesmo muito longa, suscetível de ultrapassar os cinco anos exigidos pela Diretiva 2003/109 para a obtenção do estatuto de residente de longa duração.

44. Importa igualmente referir os exemplos avançados nesta diretiva de motivos de caráter temporário de residência, previstos no artigo 3.º, n.º 2, alínea e) da referida diretiva, a saber, trabalhadores *au pair*, trabalhadores sazonais ou trabalhadores destacados por um prestador de

serviços para efeitos de prestação de serviços transfronteiriços. Estes exemplos demonstram que tal residência está, desde o início, prevista como sendo de curta duração. Pode deduzir-se do que precede, por um lado, que educar um filho num país não é comparável a uma residência *au pair* ou a um trabalho sazonal e, por outro lado, que o caráter temporário da referida residência não partilha da mesma natureza que as residências mencionadas a título de exemplo na referida diretiva. Assim, à luz dos objetivos da Diretiva 2003/109, o caráter temporário da residência parece poder ser interpretado no sentido de que não envolve, desde o início da residência, uma instalação duradoura.

45. Vários elementos militam neste sentido. Por um lado, a exposição de motivos da proposta de diretiva que conduziu à adoção da Diretiva 2003/109 refere, especificamente, no que diz respeito ao seu âmbito de aplicação, que «[a]s únicas categorias [de pessoas] excluídas são aquelas que não têm vocação para se instalarem, nomeadamente as pessoas que residem para efeitos de estudo ou que exercem empregos sazonais e as que beneficiam de uma proteção temporária» [17]. Por outro lado, mais recentemente, a Comissão, no seu «Relatório sobre Migração e Asilo», apresentado a 29 de setembro de 2021, anunciou que iria propor uma revisão da diretiva relativa aos residentes de longa duração, com vista a melhorar os direitos e a mobilidade no interior da União dos migrantes que já se encontram bem integrados nos Estados-Membros [18]. Finalmente, o Tribunal de Justiça, chamado a conhecer de um pedido de interpretação relativo à outra categoria de direitos de residência excluídos da diretiva por força do artigo 3.º, n.º 2, alínea e), concretamente os «casos em que [a] autorização de residência tenha sido formalmente limitada», pronunciou-se sobre os «motivos de caráter temporário» indicando que tais motivos «não refletem, *a priori*, uma intenção de […] [instalação] no território dos Estados-Membros de forma duradoura» [19].

46. Além disso, as implicações sociais e económicas da educação de um menor são suscetíveis de contribuir para a integração do progenitor, sendo de recordar que os Estados-Membros retiram do artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2003/109 a possibilidade de, em conformidade com o seu direito nacional, verificar as condições de integração dos nacionais de países terceiros. Todavia, não é na fase de análise do requisito relativo à duração e natureza da residência que os Estados-Membros se pronunciam sobre a integração da pessoa, ainda que o objetivo da integração seja claramente prosseguido pela Diretiva 2003/109.

47. Por conseguinte, parece ser a vocação para se instalar que permite clarificar o conceito de «motivos de caráter temporário» previsto no artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109. Assim sendo, é no momento em que o direito de residência temporária é concedido que se deve analisar se a residência deve durar e se o progenitor que acompanha o cidadão da União tem vocação para se instalar. Isso equivale a afastar o conceito subjetivo de intenção de se instalar, o qual poderia existir para certos direitos de residência temporária expressamente excluídos do âmbito de aplicação desta diretiva, como é o caso de trabalhadores *au pair* que podem ter a intenção de se instalar a longo prazo. Em contrapartida, é claro que uma pessoa, titular de uma autorização de residência para exercer atividade enquanto trabalhador *au pair* numa família, não tem vocação para se instalar por esse facto. Do mesmo modo, não deverá ser tida em conta a integração, uma

[17] Exposição de motivos da Proposta de Diretiva do Conselho relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração [COM (2001) 127 final, ponto 5.3].

[18] V., neste sentido, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité Europeu das Regiões — Relatório sobre Migração e Asilo [COM (2021) 590 final, p. 17].

[19] Acórdão de 18 de outubro de 2012, *Singh* (C-502/10, EU:C:2012:636, n.º 47).

vez que, como expus no número anterior, esta corresponde a outro requisito para obtenção do estatuto de residente de longa duração atinente à forma como decorreu a residência e não à razão pela qual a mesma foi autorizada.

48. Em terceiro lugar, o recurso à interpretação subjetiva também não permite extrair com clareza uma análise a favor da inclusão do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE no âmbito de aplicação da Diretiva 2003/109.

49. Com efeito, embora à primeira vista a exposição de motivos da proposta de diretiva mencione a vocação para se instalar das famílias dos cidadãos da União [20] há no entanto que ter em conta que essa afirmação só se explica pela presença inicial nessa proposta de um artigo 3.º, n.º 3, específico para as famílias de cidadãos da União que tivessem exercido a sua liberdade de circulação [21]. Esse número desapareceu no decurso do processo legislativo por ter sido considerado pouco compreensível e pelo facto de a questão dever ser tratada no contexto da diretiva relativa à livre circulação [22]. Por conseguinte, a situação das famílias só foi evocada relativamente a casos de exercício anterior da liberdade de circulação do cidadão, tendo vindo posteriormente a ser abandonada no contexto da negociação da referida proposta.

50. Na minha opinião, também não é possível argumentar com base no facto de o texto da diretiva não ter sido alterado na sequência do Acórdão *Ruiz Zambrano*. De facto, esta decisão foi proferida durante as fases finais da negociação da revisão da Diretiva 2003/109 através da Diretiva 2011/51/UE [23] e já não podia ser tida em conta (num sentido ou no outro) nessa altura.

51. Em quarto lugar, recorrendo à interpretação sistemática, somos na realidade convidados a considerar a natureza muito específica do direito de residência derivado em causa.

2. Especificidade do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE

52. Registe-se que no Acórdão *Ruiz Zambrano*, o Tribunal de Justiça estabeleceu como princípio que «[o] artigo 20.º TFUE deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um Estado-Membro, por um lado, recuse a um nacional de um Estado terceiro, que tem a seu cargo os seus filhos de tenra idade, cidadãos da União, a permanência no Estado-Membro da residência destes últimos, cuja nacionalidade têm, e, por outro, recuse ao dito nacional de um Estado terceiro uma autorização de trabalho, na medida em que essas decisões venham a privar os referidos filhos do gozo efetivo do essencial dos direitos associados ao estatuto de cidadão da União» [24].

53. Acórdãos posteriores esclareceram que «as disposições do Tratado relativas à cidadania da União não conferem nenhum direito autónomo aos nacionais de Estados terceiros» e que «os eventuais direitos conferidos [a esses nacionais] pelas disposições do Tratado sobre a cidadania

[20] V. exposição de motivos da Proposta de diretiva do Conselho relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração [COM (2001) 127 final, ponto 5.3 (JO 2001, C 240 E, p. 79)].

[21] Nos termos do artigo 3.º, n.º 3, desta proposta, «[o]s nacionais de países terceiros que são membros da família de um cidadão da União que exerceu o seu direito à livre circulação das pessoas só podem aceder ao estatuto de residente de longa duração no Estado-Membro de acolhimento do cidadão da União depois de terem obtido, na aceção da legislação sobre livre circulação das pessoas, o direito de residência permanente nesse Estado» (JO 2001, C 240 E, p. 81).

[22] V., neste sentido, Relatório sobre a proposta de diretiva do Conselho relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração [COM (2001) 127 — C5-0250/2001 — 2001/0074(CNS), p. 36], apresentada pela Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos do Parlamento Europeu, de 30 de novembro de 2001, disponível no seguinte endereço Internet: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-5-2001-0436_FR.pdf

[23] Diretiva 2011/51/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2011 que altera a Diretiva 2003/109 (JO 2011, L 132, p. 1).

[24] Acórdão *Ruiz Zambrano* (n.º 45 e dispositivo).

da União não são direitos próprios dos referidos nacionais, mas direitos derivados dos direitos de que goza o cidadão da União» [25]. O Tribunal de Justiça precisou que se trata de situações muito específicas em que o efeito útil desta cidadania da União seria posto em causa «se, como consequência [da recusa de tal direito de residência ao nacional de país terceiro], [o] cidadão [da União] viesse, na prática, a ser obrigado a abandonar o território da União considerado no seu todo, sendo desse modo privado do gozo efetivo do essencial dos direitos conferidos pelo estatuto de cidadão da União» [26].

54. Esta linha jurisprudencial criou, assim, um direito de residência derivado para cobrir situações muito específicas no domínio do direito de residência dos nacionais de países terceiros, cuja determinação é da competência dos Estados-Membros. Uma vez que este direito de residência derivado apenas era concedido em benefício do cidadão da União, esta justaposição tinha como contrapartida a não concessão de qualquer direito próprio ao nacional de país terceiro, sendo que tal direito de residência apenas lhe era atribuído tendo em consideração a cidadania da União do seu filho dependente e estava limitado à duração do estado de dependência.

55. É inegável que, através da criação de um estatuto de residente de longa duração, a Diretiva 2003/109 prevê a concessão de um direito próprio aos nacionais de países terceiros, desde que estejam preenchidos os requisitos previstos nos capítulos I e II desta diretiva. Além disso, os exemplos que servem para ilustrar os casos de residência por «motivos de caráter temporário», excluídos do âmbito de aplicação da referida diretiva, são exemplos nos quais os nacionais de países terceiros beneficiam de um direito de residência próprio (por exemplo, trabalhadores *au pair*) Assim, mesmo o facto de se dispor de um direito de residência próprio [27] não é suficiente para incluir essa residência no âmbito de aplicação da diretiva e, consequentemente, para permitir a concessão, sob certas condições, do estatuto de residente de longa duração

56. Assim, parece-me que, por força do Acórdão *Ruiz Zambrano*, E. K. apenas beneficia de um direito de residência derivado baseado na existência de um estado de dependência do seu filho, não dispondo de qualquer direito de residência próprio. É esta ausência de vocação para beneficiar de direitos que lhe são próprios que deve ser conjugada com a vocação para se instalar de forma duradoura que serve de base à Diretiva 2003/109.

57. Considero, em todo o caso, que a tomada em consideração da vocação de E. K. para se instalar de forma duradoura no território do Estado-Membro em causa, de modo que a mesma beneficie das disposições da Diretiva 2003/109 após cinco anos de residência ao abrigo do direito de residência derivado, iria além das consequências que o Tribunal de Justiça pretendeu retirar do artigo 20.º TFUE nesta matéria. Com efeito, em meu entender, a vocação para se instalar de forma duradoura é parte integrante dos direitos próprios do nacional de país terceiro, os quais lhe são concedidos devido à natureza derivada do seu direito de residência. Além disso, interpretar esta diretiva no sentido defendido por E. K. equivaleria, tal como sublinhado pela Comissão nas suas observações, a permitir que adquirisse não só o estatuto de residente de longa duração, mas também, por esse meio, um direito de residência nos outros Estados-Membros [28].

[25] Acórdão de 13 de setembro de 2016, *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, n.º 72 e 73 e jurisprudência referida).

[26] V., nomeadamente, Acórdãos de 13 de setembro de 2016, *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, n.º 74 e jurisprudência referida), e de 8 de maio de 2018, *K.A. e o. (Reagrupamento familiar na Bélgica)* (C-82/16, EU:C:2018:308, n.º 51).

[27] V., igualmente, todas as exceções mencionadas no artigo 3.º, n.º 2, da Diretiva 2003/109.

[28] V., neste sentido, artigo 14.º da Diretiva 2003/109.

58. Com efeito, enquanto existir a relação de dependência com o filho, cidadão da União, circunstância que incumbe ao juiz nacional verificar, o progenitor pode manter-se no território para assegurar o gozo efetivo dos direitos essenciais de cidadão da União do seu filho.

59. Em contrapartida, o Tribunal de Justiça declarou que «o simples facto de a um nacional de um Estado-Membro poder parecer desejável, […] a fim de manter a unidade familiar no território da União, que membros da sua família que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro possam residir com ele no território da União não basta, por si só, para considerar que o cidadão da União é obrigado a abandonar o território da União, se tal direito não for concedido» [29]. Assim, do artigo 20.º TFUE não resulta um direito de residência para a manutenção da unidade familiar se a partida do nacional de um país terceiro não implicar a partida do próprio cidadão da União. Não é, portanto, o direito à unidade familiar, enquanto tal, que é protegido, mas a possibilidade de o referido cidadão da União permanecer no território.

60. A título de conclusão intercalar, considero que, se tivermos em conta a especificidade do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE, e uma vez que a pessoa que dele beneficia não tem vocação para se instalar, essa residência parece estar excluída do âmbito de aplicação da Diretiva 2003/109 pelo facto de se basear num motivo de caráter temporário.

61. Pode até perguntar-se se a exclusão do âmbito de aplicação da Diretiva 2003/109 da residência resultante do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE não é, na realidade, intrinsecamente devida à sua natureza, que não é geradora de qualquer direito próprio.

3. Especificidade do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE à luz da interpretação por analogia

62. O argumento principal de E. K. e da Comissão no sentido de que sejam atribuídos ao direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE efeitos que resultem na obtenção de um estatuto de residente de longa duração decorre da existência, no direito da União, de exemplos de direitos de residência derivados que permitem aceder a um direito de residência permanente que, por sua vez, é um direito próprio. Importaria pois recorrer à analogia.

63. É nesta premissa que assenta a segunda questão prejudicial que se refere às disposições da Diretiva 2004/38, cujo artigo 16.º, n.º 2, prevê que, após um período de cinco anos, o direito de residência derivado permite o acesso a um direito de residência permanente [30]. Nas suas observações, E. K. refere-se, igualmente, ao artigo 15.º da Diretiva 2003/86/CE [31] que prevê uma autorização de residência autónoma para os membros da família do requerente do reagrupamento [32].

[29] Acórdão de 15 de novembro de 2011, *Dereci e o.* (C-256/11, EU:C:2011:734, n.º 68).

[30] Nos termos desta disposição, «[o] n.º 1 aplica-se igualmente aos membros da família que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro e que tenham residido legalmente com o cidadão da União no Estado-Membro de acolhimento por um período de cinco anos consecutivos».

[31] Diretiva do Conselho, de 22 de setembro de 2003, relativa ao direito ao reagrupamento familiar (JO 2003, L 251, p. 12).

[32] Nos termos do n.º 1 desta disposição, «[o] mais tardar após cinco anos de residência, e desde que não tenha sido concedida ao familiar autorização de residência por motivo distinto do reagrupamento, o cônjuge do requerente do reagrupamento, ou a pessoa que com ele mantém uma união de facto, e os filhos que tiverem atingido a maioridade terão direito, mediante pedido se exigido, a uma autorização de residência autónoma, independente da autorização de residência do requerente do reagrupamento».

64. A analogia com o mecanismo implementado pela Diretiva 2004/38 pode parecer sedutora à primeira vista, uma vez que as circunstâncias factuais são as mesmas, quando consideradas do ponto de vista do progenitor: o progenitor, nacional de um país terceiro, beneficia de um direito de residência derivado baseado na qualidade de cidadão da União do seu filho, durante um período superior a cinco anos. Além disso, estes dois direitos de residência derivados surgem ao abrigo do domínio da livre circulação de pessoas, uma vez que o direito da União protege assim essa liberdade do cidadão em causa [33]. Nos casos abrangidos pela referida diretiva e pelo artigo 21.º TFUE [34], permite-se que o progenitor obtenha, após o período de cinco anos, um direito de residência permanente.

65. Todavia, existem várias diferenças significativas entre estes dois direitos de residência derivados.

66. Por um lado, o direito de residência derivado e o direito de residência permanente que dele decorre ao abrigo da Diretiva 2004/38 foram expressamente concedidos aos membros da família dos cidadãos da União nacionais de países terceiros pelos Estados-Membros, ao passo que, para conferir um direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE ao nacional do país terceiro, de quem o cidadão da União depende, o Tribunal de Justiça se colocou na posição desse cidadão da União, que poderia ver-se impedido de exercer os direitos inerentes ao seu estatuto.

67. Por outro lado, na realidade, as situações factuais, se consideradas do ponto de vista do referido cidadão da União, são distintas. Com efeito, a Diretiva 2004/38 não se aplica quando o mesmo cidadão da União nunca tiver exercido o seu direito de livre circulação e tiver sempre residido no Estado-Membro de que é nacional [35], situação que corresponde à do filho de E. K. Assim, o direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE, reconhecido pelo Tribunal de Justiça, só se justifica se o estado de dependência entre o filho, um cidadão da União, e o seu progenitor, um nacional de um país terceiro, persistir. Consequentemente, a fim de proteger o gozo efetivo, pelo cidadão da União, dos direitos essenciais que lhe são conferidos ao abrigo do seu estatuto, não é necessário prolongar o direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE através de um direito de residência permanente concedido ao progenitor, nacional de um país terceiro, se o estado de dependência persistir.

68. Além disso, é evidente que, mesmo no caso da Diretiva 2004/38, que prossegue objetivos de proteção da vida familiar e de integração da família no Estado-Membro de acolhimento, estes objetivos são considerados secundários pelo Tribunal de Justiça em relação ao objetivo principal de promoção da livre circulação dos cidadãos da União [36]. Ora, os direitos de livre circulação e de residência do filho de E. K. não serão prejudicados enquanto durar o estado de dependência em relação ao seu progenitor e, consequentemente, o direito de residência derivado deste. Quando este estado de dependência terminar, a eventual partida do progenitor não implicará, automaticamente, a partida do filho, cidadão da União.

[33] V., neste sentido, Acórdão de 2 de setembro de 2021, *Estado Belga (Direito de residência em caso de violência doméstica)* (C-930/19, EU:C:2021:657, n.º 74).

[34] V., a este respeito, Acórdão de 13 de setembro de 2016, *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, n.º 52).

[35] V., nomeadamente, Acórdão de 5 de maio de 2011, McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, n.º 57).

[36] V., neste sentido, Acórdão de 2 de setembro de 2021, *Estado Belga (Direito de residência em caso de violência doméstica)* (C-930/19, EU:C:2021:657, n.º 82).

69. É certo que o Tribunal de Justiça faz uma analogia entre as restrições à liberdade de circulação por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública, por um lado, previstas no artigo 27.º da Diretiva 2004/38 e, por outro, as que podem ser sempre invocadas pelos Estados-Membros ao abrigo da cidadania da União, instaurada pelo artigo 20.º TFUE [37].

70. Esta interpretação por analogia também não me convence uma vez que a referência à ameaça à ordem pública diz respeito à existência da possibilidade ou não de limitar o direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE, ao passo que, no caso em apreço, E. K. reivindica a atribuição de um direito de residência próprio do beneficiário desse direito de residência derivado. Por último, no que respeita à condição relativa aos recursos suficientes, a qual também pode servir para limitar o direito de residência derivado, o Tribunal de Justiça recusou o recurso à analogia entre o regime decorrente da Diretiva 2004/38 e o que resulta do artigo 20.º TFUE, indicando que «quando exista uma relação de dependência […] entre um cidadão da União e o nacional de um país terceiro, membro da sua família, o artigo 20.º TFUE opõe-se a que um Estado-Membro preveja uma exceção ao direito de residência derivado que este artigo reconhece a esse nacional de um país terceiro, pelo simples facto de o referido cidadão da União não dispor de recursos suficientes» [38]. Assim, mesmo na apreciação dos limites do direito de residência derivado (que não está em causa no caso em apreço), o Tribunal de Justiça recusa-se a recorrer automaticamente à analogia.

71. Quanto à Diretiva 2003/86 invocada por E. K., revela-se ainda mais delicado recorrer à analogia. Com efeito, o Tribunal de Justiça recordou recentemente que os nacionais de países terceiros, cônjuges de um cidadão da União e que foram vítimas de atos de violência doméstica cometidos por este último, não se encontram numa situação comparável no que diz respeito à manutenção do seu direito de residência no território do Estado-Membro em causa consoante a sua situação seja abrangida pela Diretiva 2004/38 ou pela Diretiva 2003/86 [39]. Além disso, os membros da família de cidadãos da União estão expressamente excluídos do âmbito de aplicação desta última diretiva [40]. Finalmente, embora tivesse sido incluída na proposta inicial da diretiva relativa ao direito ao reagrupamento familiar uma hipótese que abrangia os referidos cidadãos da União que não tivessem exercido a sua liberdade de circulação, a mesma foi suprimida na versão que veio a ser adotada [41].

72. Assim, o recurso à analogia com disposições de direito derivado não permite concluir pela existência de um direito próprio do nacional de um país terceiro a uma consolidação do seu direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE.

73. Todavia, há que precisar que o artigo 13.º da Diretiva 2003/109 prevê que os Estados-Membros podem emitir títulos de residência permanentes ou de validade ilimitada em condições mais favoráveis do que as estabelecidas nesta Diretiva. Quanto a este ponto, resulta dos elementos dos autos que a administração neerlandesa emitiu um título de residência com base no artigo 8.º da CEDH e admitiu, na audiência, que esse título poderá vir a conferir um direito, após um período de cinco anos, ao estatuto de residente de longa duração Note-se que o referido título não dá acesso ao direito de residência nos outros Estados-Membros.

[37] V., nomeadamente, Acórdão de 13 de setembro de 2016, *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, n.º 81).

[38] Acórdão de 27 de fevereiro de 2020, *Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Cônjuge de um Cidadão da União)* (C-836/18, EU:C:2020:119, n.º 49).

[39] V., a este respeito, Acórdão de 2 de setembro de 2021, *Estado belga (Direito de residência em caso de violência doméstica)* (C-930/19, EU:C:2021:657, n.º 90).

[40] V. artigo 3.º, n.º 3, da referida diretiva.

[41] V. Acórdão de 15 de novembro de 2011, *Dereci e o.* (C-256/11, EU:C:2011:734, n.º 49).

74. Se tivermos em conta a especificidade do direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE e o facto de a residência em causa não ter qualquer vocação para se tornar numa instalação duradoura podendo, por conseguinte, ser qualificada de residência por motivos de caráter temporário que justificam a sua exclusão do âmbito de aplicação da referida Diretiva, considero que este direito de residência derivado, devido ao seu caráter temporário, não permite a concessão do estatuto de residente de longa duração previsto no artigo 4.º da mesma Diretiva.

75. O artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109 deve ser interpretado no sentido de que a residência de um nacional de país terceiro que beneficia de um direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE constitui uma residência exclusivamente por motivos de caráter temporário.

C. Quanto à quarta questão prejudicial, relativa à conformidade com a Diretiva 2003/109 de um direito nacional que apenas exclui da obtenção do estatuto de residente de longa duração na UE as autorizações nacionais de curta duração

76. O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se a respeito da compatibilidade do direito nacional com a Diretiva 2003/109, na medida em que, uma vez que apenas exclui as autorizações nacionais de curta duração para efeitos da concessão de autorizações UE de residência de longa duração, o referido direito nacional prevê um regime mais favorável do que a diretiva.

77. Tendo em conta as propostas de resposta às restantes questões, das quais resulta que o direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE não está abrangido pelo âmbito de aplicação da referida diretiva, não é necessário responder a esta questão.

V. Conclusão

78. Tendo em conta o que precede, proponho que o Tribunal de Justiça responda às questões prejudiciais submetidas pelo rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Haia, audiências de Amesterdão, Países Baixos) do seguinte modo:

1) O conceito de «residência temporária», na aceção, nomeadamente, do artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração, é um conceito de direito da União que deve ser interpretado de forma autónoma e uniforme.

2) O artigo 3.º, n.º 2, alínea e), da Diretiva 2003/109 deve ser interpretado no sentido de que a residência de um nacional de país terceiro que beneficia de um direito de residência derivado baseado no artigo 20.º TFUE constitui uma residência exclusivamente por motivos de caráter temporário.