Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

16 de janeiro de 2014*

«Reenvio prejudicial — Diretiva 2004/38/CE — Direitos dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias de circular e residir livremente no território dos Estados-Membros — Direito de residência num Estado-Membro de um nacional de um Estado terceiro descendente direto de uma pessoa que tem direito de residência nesse Estado-Membro — Conceito de pessoa 'a cargo'»

No processo C-423/12,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Kammarrätten i Stockholm — Migrationsöverdomstolen (Suécia), por decisão de 12 de setembro de 2012, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 17 de setembro de 2012, no processo

Flora May Reyes

contra

Migrationsverket,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: L. Bay Larsen, presidente de secção, K. Lenaerts, vice-presidente do Tribunal de Justiça, exercendo funções de juiz da Quarta Secção, M. Safjan, J. Malenovský e A. Prechal (relatora), juízes,

advogado-geral: P. Mengozzi,

secretário: V. Tourrès, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 4 de setembro de 2013,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de F. M. Reyes, por S. Hansson, advokat, e T. Fraenkel,

— em representação do Governo sueco, por A. Falk e H. Karlsson, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo checo, por M. Smolek e J. Vláčil, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo neerlandês, por M. Bulterman e C. Wissels, na qualidade de agentes,

— em representação do Governo do Reino Unido, por J. Beeko, na qualidade de agente, assistida por G. Facenna, barrister,

* Língua do processo: sueco.

— em representação da Comissão Europeia, por C. Tufvesson e M. Wilderspin, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 6 de novembro de 2013,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38/CE 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 L 158, p. 77, e retificações no JO L 229, p. 35, e JO 2005, L 197, p. 34).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe F. M. Reyes, nacional filipina, ao Migrationsverket (Serviço das Migrações) a propósito do indeferimento do pedido da interessada no sentido de obter um título de residência na Suécia.

Quadro jurídico

Direito da União

3 O considerando 5 da Diretiva 2004/38 enuncia:

«O direito de todos os cidadãos da União circularem e residirem livremente no território dos Estados-Membros implica, para que possa ser exercido em condições objetivas de liberdade e de dignidade, que este seja igualmente concedido aos membros das suas famílias, independentemente da sua nacionalidade. [...]»

4 Nos termos do considerando 28 desta diretiva:

«A fim de prevenir abusos de direito ou fraudes […], os Estados-Membros deverão poder adotar as medidas necessárias.»

5 O artigo 2.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Definições», dispõe:

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

1) ‘Cidadão da União’: qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro;

2) ‘Membro da família’:

[...]

c) Os descendentes diretos com menos de 21 anos de idade ou que estejam a cargo, assim como os do cônjuge ou do parceiro [...]

[...]»

6 O artigo 7.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Direito de residência por mais de três meses», prevê:

«1. Qualquer cidadão da União tem o direito de residir no território de outro Estado-Membro por período superior a três meses, desde que:

[...]

b) Disponha de recursos suficientes para si próprio e para os membros da sua família, a fim de não se tornar uma sobrecarga para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento durante o período de residência, e de uma cobertura extensa de seguro de doença no Estado-Membro de acolhimento [...]

[...]

2. O direito de residência disposto no n.º 1 é extensivo aos membros da família de um cidadão da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro, quando acompanhem ou se reúnam ao cidadão da União no Estado-Membro de acolhimento, desde que este preencha as condições a que se [refere a alínea b)] do n.º 1 [...].»

7 Nos termos do artigo 23.º da Diretiva 2004/38, intitulado «Direitos conexos»:

«Independentemente da sua nacionalidade, os membros da família de um cidadão da União que têm direito de residência ou direito de residência permanente num Estado-Membro têm o direito de aí exercer uma atividade como trabalhadores assalariados ou não assalariados.»

Direito sueco

8 As alterações introduzidas à Lei (2005:716) relativa aos estrangeiros [utlänningslagen (2005:716)] e ao Regulamento (2006:97) relativo aos estrangeiros [utlänningsförordningen (2006:97)], que entraram em vigor em 30 de abril de 2006, visavam transpor a Diretiva 2004/38 para o direito sueco. As disposições nacionais correspondem, no essencial, às disposições desta diretiva.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

9 F. M. Reyes, nascida em 1987 e nacional filipina, foi confiada à sua avó materna aos 3 anos de idade, com as duas irmãs, tendo-se a sua mãe instalado na Alemanha para aí trabalhar e prover ao sustento da sua família que permaneceu nas Filipinas. A mãe de F. M. Reyes obteve a nacionalidade alemã.

10 F. M. Reyes foi criada pela avó materna durante toda a sua infância e adolescência. Antes de se deslocar para a Suécia, viveu durante quatro anos em Manila (Filipinas) com a irmã mais velha, entretanto falecida. Entre os 17 anos e os 23 anos, estudou durante dois anos num liceu e frequentou quatro anos de estudos superiores. Após ter seguido uma formação incluindo estágios, obteve a qualificação de enfermeira auxiliar diplomada. Na sequência dos seus exames, ajudou a irmã tomando conta dos filhos desta. A mãe de F. M. Reyes não deixou de manter laços estreitos com os membros da sua família nas Filipinas, enviando-lhes mensalmente dinheiro para prover às suas necessidades e financiar os seus estudos, bem como visitando-os todos os anos. F. M. Reyes nunca trabalhou nem requereu abonos sociais às autoridades filipinas.

11 No mês de dezembro de 2009, a mãe de F. M. Reyes instalou-se na Suécia para viver em união de facto com um cidadão norueguês que residia nesse Estado-Membro. Casou com esse cidadão norueguês no verão de 2011. Desde 2009, este último, que dispõe de rendimentos de uma pensão de reforma, envia

regularmente dinheiro a F. M. Reyes, bem como aos outros membros da família da sua mulher que vivem nas Filipinas. Desde a sua chegada à Suécia, a mãe de F. M. Reyes não trabalha e vive da pensão de reforma do marido.

12 Em 13 de março de 2011, F. M. Reyes entrou no espaço Schengen. Requereu um título de residência na Suécia em 29 de março de 2011, na qualidade de membro da família da sua mãe e do parceiro norueguês desta declarando que estava a cargo destes.

13 Em 11 de maio de 2011, o Migrationsverket indeferiu esse pedido, por considerar que F. M. Reyes não tinha demonstrado que as quantias que foram indiscutivelmente transferidas a seu favor pela sua mãe e pelo parceiro desta tivessem servido para prover às suas necessidades essenciais de habitação e de alimentação, bem como de acesso a um sistema de saúde nas Filipinas. Do mesmo modo, não provou de que forma o sistema de seguro e de proteção social do seu país de origem podia cobrir pessoas na sua situação. Em contrapartida, justificou ser diplomada no seu país de origem e ter frequentado estágios. Por outro lado, durante a sua infância e adolescência, a recorrente no processo principal esteve a cargo da sua avó materna. Por conseguinte, o Migrationsverket considerou que F. M. Reyes não tinha justificado estar a cargo dos membros da sua família na Suécia.

14 F. M. Reyes impugnou a decisão de indeferimento do Migrationsverket no förvaltningsrätten i Göteborg — Migrationsdomstolen (Tribunal Administrativo de Gotemburgo, que decide em primeira instância em matéria de imigração), que negou provimento ao recurso. Esse órgão jurisdicional não questionou que as necessidades essenciais da recorrente no processo principal tivessem sido asseguradas pela mãe e pelo padrasto. Todavia, a situação social de F. M. Reyes não foi considerada tal que não pudesse prover ao seu próprio sustento no seu país de origem, sem o apoio material da mãe e do padrasto. Na sua apreciação, aquele tribunal tomou em conta a circunstância de F. M. Reyes ser jovem, ter estudado e vivido em Manila, ter um diploma de ensino superior e ter ainda familiares a residir nas Filipinas. A mera circunstância de a mãe e o padrasto de F. M. Reyes se terem comprometido a prover às suas necessidades não lhe pareceu provar uma relação de dependência suscetível de conferir a F. M. Reyes um direito de residência na Suécia.

15 F. M. Reyes recorreu para o Kammarrätten i Stockholm — Migrationsöverdomstolen (Tribunal Administrativo de Recurso de Estocolmo, que decide em matéria de imigração) da decisão do förvaltningsrätten i Göteborg — Migrationsdomstolen. Alega que, apesar dos seus estudos, não encontrou emprego nas Filipinas, onde o desemprego é endémico. Segundo ela, a mãe e o padrasto não transfeririam montantes tão elevados regularmente se tal não fosse necessário para a sobrevivência da família no seu país de origem.

16 O órgão jurisdicional de reenvio conclui que as partes no litígio no processo principal têm entendimentos divergentes quanto à interpretação do requisito relativo ao facto de estar «a cargo», que figura no artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38. A este respeito, referindo-se aos acórdãos de 18 de junho de 1987, Lebon (316/85, Colet., p. 2811), e de 29 de janeiro de 2007, Jia (C-1/05, Colet., p. I-1), pergunta-se sobre se, ao apreciar a capacidade de uma pessoa prover às suas necessidades essenciais, se pode ter em conta o facto de esta última ter a faculdade de as satisfazer através do exercício de uma atividade remunerada.

17 Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se quanto à incidência que pode ter, na qualificação do conceito de «membro da família a cargo» na aceção da referida diretiva, a intenção de F. M. Reyes de trabalhar no Estado-Membro de acolhimento. Com efeito, segundo esse órgão jurisdicional, o exercício de uma atividade remunerada tem por efeito fazer desaparecer o direito de residência pelo motivo invocado uma vez que, ao receber rendimentos do trabalho, a situação de dependência deixa de existir.

18 Nestas condições, o Kammarrätten i Stockholm — Migrationsöverdomstolen decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Pode o artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38[…] ser interpretado no sentido de que um Estado-Membro, em certas circunstâncias, pode exigir a um descendente direto maior de 21 anos, para poder ser considerado […] a cargo e, consequentemente, ser abrangido pela definição de 'membro da família' na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38, que tenha tentado procurado obter um auxílio à subsistência das autoridades do país de origem e/ou de outro modo prover ao seu sustento, mas que tal não tenha sido possível?

2) Ao interpretar o requisito 'que estejam a cargo', que figura no artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38, que importância deve ser dada ao facto de um membro da família — devido a circunstâncias pessoais tais como a idade, a formação e a saúde — considerar ter possibilidades razoáveis de arranjar trabalho e, além disso, ter a intenção de começar a trabalhar no Estado-Membro [em questão], o que implicaria que deixariam de se verificar os requisitos para o considerar como membro da família a cargo, nos termos dessa disposição?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira questão

19 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38 deve ser interpretado no sentido de que permite a um Estado-Membro exigir, em circunstâncias como as do processo principal, que, para poder ser considerado a cargo e inserir-se assim na definição do conceito de «membro da família» enunciado nesta disposição, o descendente em linha direta com 21 anos ou mais prove ter tentado em vão encontrar trabalho ou receber um auxílio à subsistência das autoridades do seu país de origem e/ou ter tentado por qualquer outro meio assegurar a sua subsistência.

20 A este respeito, há que observar que, para que um descendente direto de um cidadão da União, com 21 anos ou mais, possa ser considerado «a cargo» deste na aceção do artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38, deve demonstrar a existência de uma situação de dependência real (v., neste sentido, acórdão Jia, já referido, n.º 42).

21 Essa dependência resulta de uma situação de facto caracterizada pela circunstância de o apoio material do membro da família ser assegurado pelo cidadão da União que fez uso da liberdade de circulação ou pelo seu cônjuge (v., neste sentido, acórdão Jia, já referido, n.º 35).

22 Para determinar a existência de tal dependência, o Estado-Membro de acolhimento deve apreciar se, tendo em conta as suas condições económicas e sociais, o descendente direto de um cidadão da União, com 21 anos ou mais, não consegue prover às suas necessidades essenciais. A necessidade do apoio material deve verificar-se no Estado de origem ou de proveniência desse descendente no momento em que pede para se juntar ao referido cidadão (v., neste sentido, acórdão Jia, já referido, n.º 37).

23 Em contrapartida, não é necessário determinar as razões dessa dependência, e, por conseguinte, do recurso a esse apoio. Esta interpretação é exigida, em particular, pelo princípio segundo o qual as disposições que, como a Diretiva 2004/38, consagram a livre circulação dos cidadãos da União, um dos princípios em que se funda a União, devem ser objeto de interpretação ampla (v., neste sentido, acórdão Jia, já referido, n.º 36 e jurisprudência referida).

24 Ora, o facto de, em circunstâncias como as do processo principal, um cidadão da União transferir regularmente, durante um período significativo, uma quantia para esse descendente, necessária a este último para prover às suas necessidades essenciais no Estado de origem, é suscetível de demonstrar que existe uma situação de dependência real desse descendente relativamente ao referido cidadão.

25 Nestas condições, não se pode exigir ao referido descendente que, além disso, demonstre ter tentado em vão encontrar trabalho ou receber um auxílio à subsistência das autoridades do seu país de origem e/ou ter tentado por outro meio assegurar a sua subsistência.

26 Com efeito, a exigência dessa demonstração adicional, que não pode, na prática, ser facilmente efetuada, como salientou o advogado-geral no n.º 60 das suas conclusões, é suscetível de tornar excessivamente difícil a possibilidade de esse descendente beneficiar do direito de residência no Estado-Membro de acolhimento, quando as circunstâncias descritas no n.º 24 do presente acórdão já podem demonstrar a existência de uma situação de dependência real. Por este facto, essa exigência pode privar os artigos 2.°, n.º 2, alínea c), e 7.° da Diretiva 2004/38 do seu efeito útil.

27 Além disso, não está excluído que essa exigência obrigue o descendente em causa a efetuar diligências mais complicadas, como tentar obter diferentes comprovativos de não ter encontrado trabalho nem obtido nenhum abono social, do que a obtenção de um documento da autoridade competente do Estado de origem ou de proveniência que ateste a existência de uma situação de dependência. Ora, o Tribunal de Justiça já declarou que tal documento não pode constituir um requisito para a emissão de uma autorização de residência (acórdão Jia, já referido, n.º 42).

28 Por conseguinte, há que responder à primeira questão que o artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38 deve ser interpretado no sentido de que não permite a um Estado-Membro exigir, em circunstâncias como as do processo principal, que, para poder ser considerado a cargo e inserir-se assim na definição do conceito de «membro da família» enunciado nesta disposição, o descendente em linha direta com 21 anos ou mais prove ter tentado em vão encontrar trabalho ou receber um auxílio à subsistência das autoridades do seu país de origem e/ou ter tentado por qualquer outro meio assegurar a sua subsistência.

Quanto à segunda questão

29 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, no essencial, se o artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38 deve ser interpretado no sentido de que o facto de se considerar que um membro da família, devido a circunstâncias pessoais como a idade, as qualificações profissionais e o estado de saúde, tem hipóteses razoáveis de encontrar um emprego e, além disso, pretende trabalhar no Estado-Membro de acolhimento tem influência na interpretação do requisito de estar «a cargo», referido nessa disposição.

30 A este respeito, há que salientar que a situação de dependência deve existir, no país de proveniência do membro da família em causa, no momento em que este pede para se juntar ao cidadão da União de quem está a cargo (v., neste sentido, acórdãos Jia, já referido, n.º 37, e de 5 de setembro de 2012, Rahman e o., C-83/11, n.º 33).

31 Daqui decorre que, como alegaram, no essencial, todos os interessados que apresentaram observações no Tribunal, eventuais perspetivas de obter trabalho no Estado-Membro de acolhimento, que permita, eventualmente, ao descendente direto, com mais de 21 anos, de um cidadão da União deixar de estar a cargo deste último uma vez que beneficia do direito de residência, não são de molde a ter incidência na interpretação do conceito de estar «a cargo», referido no artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38.

32 Além disso, como alegou com razão a Comissão Europeia, a solução contrária impediria, na prática, o referido descendente de procurar trabalho no Estado-Membro de acolhimento e violaria, por esse motivo, o artigo 23.º da mesma diretiva, que autoriza expressamente esse descendente, se beneficiar do direito de residência, a encetar uma atividade lucrativa como trabalhador assalariado ou não assalariado (v., por analogia, acórdão Lebon, já referido, n.º 20).

33 Por conseguinte, há que responder à segunda questão que o artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38 deve ser interpretado no sentido de que o facto de se considerar que um membro da família, devido a circunstâncias pessoais como a idade, as qualificações profissionais e o estado de saúde, tem hipóteses razoáveis de encontrar um emprego e, além disso, pretende trabalhar no Estado-Membro de acolhimento não tem influência na interpretação do requisito de estar «a cargo», referido nessa disposição.

Quanto às despesas

34 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 efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

1) **O artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38/CE 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, deve ser interpretado no sentido de que não permite a um Estado-Membro exigir, em circunstâncias como as do processo principal, que, para poder ser considerado a cargo e inserir-se na definição do conceito de «membro da família» enunciado nesta disposição, o descendente em linha direta com 21 anos ou mais prove ter tentado em vão encontrar trabalho ou receber um auxílio à subsistência das autoridades do seu país de origem e/ou ter tentado por qualquer outro meio assegurar a sua subsistência.**

2) **O artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva 2004/38 deve ser interpretado no sentido de que o facto de se considerar que um membro da família, devido a circunstâncias pessoais como a idade, as qualificações profissionais e o estado de saúde, tem hipóteses razoáveis de encontrar um emprego e, além disso, pretende trabalhar no Estado-Membro de acolhimento não tem influência na interpretação do requisito de estar «a cargo», referido nessa disposição.**

Assinaturas