Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

18 de dezembro de 2014*

«Cidadania da União Europeia — Diretiva 2004/38/CE — Direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território de um Estado-Membro — Direito de entrada — Nacional de um Estado terceiro, membro da família de um cidadão da União, titular de um cartão de residência emitido por um Estado-Membro — Legislação nacional que subordina a entrada no território nacional à obtenção prévia de uma autorização de entrada — Artigo 35.º da Diretiva 2004/38/CE — Artigo 1.º do Protocolo n.º 20, relativo à aplicação de certos aspetos do artigo 26.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ao Reino Unido e à Irlanda»

No processo C-202/13,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pela High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Reino Unido), por decisão de 25 de janeiro de 2013, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 17 de abril de 2013, no processo

The Queen, a pedido de:

Sean Ambrose McCarthy,

Helena Patricia McCarthy Rodriguez,

Natasha Caley McCarthy Rodriguez

contra

Secretary of State for the Home Department,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vice-presidente, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, T. von Danwitz (relator), S. Rodin, K. Jürimäe, presidentes de secção, A. Rosas, E. Juhász, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger e F. Biltgen, juízes

advogado-geral: M. Szpunar,

secretário: L. Hewlett, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 4 de março de 2014,

* Língua do processo: inglês.

vistas as observações apresentadas:

— em representação de S. A. McCarthy, H. P. McCarthy Rodriguez e da sua filha Natasha Caley McCarthy Rodriguez, por M. Henderson e D. Lemer, barristers, mandatados por K. O'Rourke, solicitor,

— em representação do Governo do Reino Unido, por S. Brighouse e J. Beeko, na qualidade de agentes, assistidas por T. Ward, D. Grieve, QC, e por G. Facenna, barrister,

— em representação do Governo grego, por T. Papadopoulou, na qualidade de agente,

— em representação do Governo espanhol, por A. Rubio González, na qualidade de agente,

— em representação do Governo polaco, por B. Majczyna, na qualidade de agente,

— em representação do Governo eslovaco, por B. Ricziová, na qualidade de agente,

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

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 20 de maio de 2014,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 35.º 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; retificações no JO L 229, p. 35, e no JO 2005, L 197, p. 34), e do artigo 1.º do Protocolo n.º 20, relativo à aplicação de certos aspetos do artigo 26.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ao Reino Unido e à Irlanda (a seguir «Protocolo n.º 20»).

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe S. A. McCarthy, H. P. McCarthy Rodriguez e a sua filha Natasha Caley McCarthy Rodriguez ao Secretary of State for the Home Department (a seguir «Secretary of State»), relativo à recusa de conceder a H. P. McCarthy Rodriguez o direito de entrada no Reino Unido sem visto.

Quadro jurídico

Direito da União

Protocolo n.º 20

3 O artigo 1.º do Protocolo n.º 20 dispõe:

«Sem prejuízo do disposto nos artigos 26.° e 77.° do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, de qualquer outra disposição desse Tratado ou do Tratado da União Europeia, de medidas adotadas por força desses Tratados, ou de acordos internacionais celebrados pela União ou pela União

e pelos seus Estados-Membros com um ou mais Estados terceiros, o Reino Unido fica habilitado a exercer, nas suas fronteiras com outros Estados-Membros, em relação às pessoas que pretenderem entrar no território do Reino Unido, os controlos que considere necessários para:

a) Verificar o direito de nacionais dos Estados-Membros, ou de pessoas a seu cargo que exerçam direitos conferidos pelo direito da União, bem como de nacionais de outros Estados a quem esses direitos tenham sido conferidos por um acordo que vincule o Reino Unido, entrarem no território do Reino Unido;

b) Determinar se há de ou não conceder a outras pessoas autorização para entrarem no território do Reino Unido.

Nenhuma das disposições dos artigos 26.° e 77.° do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, ou qualquer outra disposição desse Tratado ou do Tratado da União Europeia, ou medida adotada em aplicação deles, prejudicará o direito de o Reino Unido instituir ou exercer esses controlos. As referências no presente artigo ao Reino Unido incluem os territórios cujas relações externas estejam a cargo do Reino Unido.»

Diretiva 2004/38

4 Nos termos do considerando 5 da Diretiva 2004/38, «[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».

5 Nos termos do considerando 8 desta diretiva:

«Tendo em vista facilitar a livre circulação dos membros da família que não sejam nacionais de um Estado-Membro, aqueles que já tiverem obtido um cartão de residência deverão ser isentos da obrigação de obter visto de entrada, na aceção 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)], ou, se for caso disso, da legislação nacional aplicável.»

6 Os considerandos 25 e 26 da referida diretiva preveem:

«(25) Deverá igualmente precisar-se as garantias processuais por forma a assegurar, por um lado, um elevado nível de proteção dos direitos dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias em caso de recusa de entrada ou de residência noutro Estado-Membro e, por outro, o respeito do princípio de que as medidas tomadas pelas autoridades devem ser devidamente justificadas.

(26) De qualquer forma, os cidadãos da União e os membros das suas famílias deverão ter a possibilidade de interpor recurso judicial, em caso de recusa de entrada ou de residência noutro Estado-Membro.»

7 O artigo 1.º da Diretiva 2004/38, sob a epígrafe «Objeto», dispõe:

«A presente diretiva estabelece:

a) As condições que regem o exercício do direito de livre circulação e residência no território dos Estados-Membros pelos cidadãos da União e membros das suas famílias;

[…]»

8 O artigo 3.º da Diretiva 2004/38 define os titulares desta do seguinte modo:

«1. A presente diretiva aplica-se a todos os cidadãos da União que se desloquem ou residam num Estado-Membro que não aquele de que são nacionais, bem como aos membros das suas famílias, na aceção do ponto 2 do artigo 2.º, que os acompanhem ou que a eles se reúnam.

[…]»

9 O artigo 5.º da Diretiva 2004/38, sob a epígrafe «Direito de entrada», determina:

«1. Sem prejuízo das disposições em matéria de documentos de viagem aplicáveis aos controlos nas fronteiras nacionais, os Estados-Membros devem admitir no seu território os cidadãos da União, munidos de um bilhete de identidade ou passaporte válido, e os membros das suas famílias que, não tendo a nacionalidade de um Estado-Membro, estejam munidos de um passaporte válido.

Não pode ser exigido ao cidadão da União um visto de entrada ou formalidade equivalente.

2. Os membros da família que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro só estão sujeitos à obrigação de visto de entrada nos termos do Regulamento (CE) n.º 539/2001 ou, se for caso disso, da legislação nacional. Para efeitos da presente diretiva, a posse do cartão de residência válido a que se refere o artigo 10.º isenta esses membros da família da obrigação de visto.

Os Estados-Membros devem dar às pessoas referidas todas as facilidades para a obtenção dos vistos necessários. Esses vistos devem ser emitidos gratuitamente o mais rapidamente possível e por tramitação acelerada.

3. O Estado-Membro de acolhimento não apõe carimbo de entrada ou de saída no passaporte de um membro da família que não tenha a nacionalidade de um Estado-Membro, se o interessado apresentar o cartão de residência a que se refere o artigo 10.º

4. Se um cidadão da União ou um membro da sua família que não tenha a nacionalidade de um Estado-Membro não dispuserem dos documentos de viagem necessários ou, se for o caso, dos vistos necessários, o Estado-Membro em causa deve, antes de recusar a sua entrada, dar-lhes todas as oportunidades razoáveis a fim de lhes permitir obter os documentos necessários ou de estes lhes serem enviados num prazo razoável, ou a fim de confirmar ou provar por outros meios a sua qualidade de titulares do direito de livre circulação e residência.

5. O Estado-Membro pode exigir à pessoa em questão que comunique a sua presença no seu território num prazo razoável e não discriminatório. O incumprimento desta obrigação pode ser passível de sanções proporcionadas e não discriminatórias.»

10 No que respeita ao direito de residência, os artigos 6.° e 7.°, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2004/38 dispõem:

«Artigo 6.º

Direito de residência até três meses

1. Os cidadãos da União têm o direito de residir no território de outro Estado-Membro por período até três meses sem outras condições e formalidades além de ser titular de um bilhete de identidade ou passaporte válido.

2. O disposto no n.º 1 é igualmente aplicável aos membros da família que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro e que, munidos de um passaporte válido, acompanhem ou se reúnam ao cidadão da União.

Artigo 7.º

Direito de residência por mais de três meses

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

a) Exerça uma atividade assalariada ou não assalariada no Estado-Membro de acolhimento; ou

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; ou,

c)

— esteja inscrito num estabelecimento de ensino público ou privado, reconhecido ou financiado por um Estado-Membro de acolhimento com base na sua legislação ou prática administrativa, com o objetivo principal de frequentar um curso, inclusive de formação profissional, e

— disponha de uma cobertura extensa de seguro de doença no Estado-Membro de acolhimento, e garanta à autoridade nacional competente, por meio de declaração ou outros meios à sua escolha, que dispõe de recursos financeiros suficientes para si próprio e para os membros da sua família a fim de evitar tornar-se uma sobrecarga para o regime de segurança social do Estado-Membro de acolhimento durante o período de residência; ou

d) Seja membro da família que acompanha ou se reúne a um cidadão da União que preencha as condições a que se referem as alíneas a), b) ou c).

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 referem as alíneas a), b) ou c) do n.º 1.»

11 No que respeita à emissão de um cartão de residência, o artigo 10.º desta diretiva dispõe:

«1. O direito de residência dos membros da família de um cidadão da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro é comprovado pela emissão de um documento denominado 'cartão de residência de membro da família de um cidadão da União', no prazo de seis meses a contar da apresentação do pedido. É imediatamente emitido um certificado de que foi requerido um cartão de residência.

2. Para a emissão do cartão de residência, os Estados-Membros exigem a apresentação dos seguintes documentos:

a) Um passaporte válido;

b) Um documento comprovativo do elo de parentesco ou de uma parceria registada;

c) O certificado de registo ou, caso não haja sistema de registo, qualquer outra prova de que o cidadão da União que acompanham ou ao qual se reúnem reside no Estado-Membro de acolhimento;

d) Nos casos previstos na alínea c) e d) do ponto 2 do artigo 2.º, a prova documental de que estão preenchidas as condições previstas nessas disposições;

e) Nos casos previstos na alínea a) do n.º 2 do artigo 3.º, um documento emitido pela autoridade competente do país de origem ou de proveniência, certificando que estão a cargo do cidadão da União ou que com ele vivem em comunhão de habitação, ou a prova da existência de motivos de saúde graves que exigem imperativamente o cuidado pessoal do membro da família pelo cidadão da União;

f) Nos casos previstos na alínea b) do n.º 2 do artigo 3.º, a prova da existência de uma relação permanente com o cidadão da União.»

12 O capítulo VI da Diretiva 2004/38, sob a epígrafe «Restrições ao direito de entrada e ao direito de residência por razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública», dispõe, nos artigos 27.°, 30.° e 31.°:

«Artigo 27.º

Princípios gerais

1. Sob reserva do disposto no presente capítulo, os Estados-Membros podem restringir a livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias, independentemente da nacionalidade, por razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública. Tais razões não podem ser invocadas para fins económicos.

2. As medidas tomadas por razões de ordem pública ou de segurança pública devem ser conformes com o princípio da proporcionalidade e devem basear-se exclusivamente no comportamento da pessoa em questão. A existência de condenações penais anteriores não pode, por si só, servir de fundamento para tais medidas.

[…]

Artigo 30.º

Notificação das decisões

1. Qualquer decisão nos termos do n.º 1 do artigo 27.º deve ser notificada por escrito às pessoas em questão, de uma forma que lhe permita compreender o conteúdo e os efeitos que têm para si.

2. As pessoas em questão são informadas, de forma clara e completa, das razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública em que se baseia a decisão, a menos que isso seja contrário aos interesses de segurança do Estado.

3. A notificação deve especificar o tribunal ou autoridade administrativa perante o qual a pessoa em questão pode impugnar a decisão, o prazo de que dispõe para o efeito e, se for caso disso, o prazo concedido para abandonar o território do Estado-Membro. Salvo motivo de urgência devidamente justificado, o prazo para abandonar o território não pode ser inferior a um mês a contar da data da notificação.

Artigo 31.º

Garantias processuais

1. As pessoas em questão devem ter acesso às vias judicial e, quando for caso disso, administrativa no Estado-Membro de acolhimento para impugnar qualquer decisão a seu respeito por razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública.

2. Se a impugnação, quer administrativa, quer judicial, da decisão de afastamento for acompanhada de um pedido de medida provisória para suspender a execução da decisão, o afastamento do território não pode ser concretizado enquanto não for tomada a decisão sobre a medida provisória, a não ser que:

— a decisão de afastamento se baseie em decisão judicial anterior, ou

— as pessoas em questão já anteriormente tenham impugnado judicialmente o afastamento, ou

— a decisão de afastamento se baseie em razões imperativas de segurança pública ao abrigo do n.º 3 do artigo 28.º

3. A impugnação deve permitir o exame da legalidade da decisão, bem como dos factos e circunstâncias que fundamentam a medida prevista. Deve certificar que a decisão não é desproporcionada, em especial no que respeita às condições estabelecidas no artigo 28.º

4. Os Estados-Membros podem recusar a presença da pessoa em questão no seu território durante a impugnação, mas não podem impedir que apresente pessoalmente a sua defesa, a não ser que a sua presença seja suscetível de provocar grave perturbação da ordem pública ou da segurança pública ou quando a impugnação disser respeito à recusa de entrada no território.»

13 O artigo 35.º da Diretiva 2004/38, que figura no capítulo VII da mesma sob a epígrafe «Disposições finais», prevê, no que respeita às medidas que os Estados-Membros podem tomar em caso de abuso de direito ou de fraude:

«Os Estados-Membros podem tomar as medidas necessárias para recusar, fazer cessar ou retirar qualquer direito conferido pela presente diretiva em caso de abuso de direito ou de fraude, como os casamentos de conveniência. Essas medidas devem ser proporcionadas e sujeitas às garantias processuais estabelecidas nos artigos 30.° e 31.°»

Regulamento n.º 539/2001

14 O considerando 4 do Regulamento n.º 539/2001 enuncia:

«Em aplicação do artigo 1.º do Protocolo relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, a Irlanda e o Reino Unido não participam na aprovação do presente regulamento. Assim sendo, e sem prejuízo do artigo 4.º do citado Protocolo, as disposições do presente regulamento não são aplicáveis à Irlanda nem ao Reino Unido.»

Regulamento (CE) n.º 562/2006

15 O Regulamento (CE) n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (JO L 105, p. 1), prevê a ausência de controlo de pessoas na passagem das fronteiras internas entre os Estados-Membros da União e estabelece as normas aplicáveis ao controlo de pessoas na passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros da União.

16 Em conformidade com o seu considerando 27, este regulamento «constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen em que o Reino Unido não participa, nos termos da Decisão 2000/365/CE do Conselho de 29 de maio de 2000, sobre o pedido do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte para participar em algumas disposições do acervo de Schengen [(JO L 131, p. 43)], pelo que o Reino Unido não participa na sua aprovação e não fica a ele vinculado nem sujeito à sua aplicação».

Direito do Reino Unido

17 No que respeita ao direito de entrada de nacionais de Estados terceiros que sejam membros da família de um nacional da União, a Regulation 11(2) a (4), do Regulamento de 2006 relativo à imigração (Espaço Económico Europeu) [Immigration (European Economic Area) Regulations 2006] (a seguir «Regulamento de 2006»] dispõe:

«(2) Uma pessoa que não seja nacional do [Espaço Económico Europeu (EEE)] deve ser admitida no Reino Unido se for membro da família de um nacional do EEE, membro da família que conservou o direito de residência, ou titular de um direito de residência permanente nos termos da Regulation 15 e apresentar à chegada:

a) um passaporte válido, e

b) um título familiar EEE, um cartão de residência ou um cartão de residência permanente.

(3) Um funcionário dos serviços de imigração não pode apor um carimbo no passaporte de uma pessoa não nacional do EEE que tenha sido admitida no Reino Unido ao abrigo do presente artigo, se esta apresentar um cartão de residência ou um cartão de residência permanente.

(4) Antes de um funcionário dos serviços de imigração recusar a admissão de uma pessoa no Reino Unido nos termos da presente Regulation, por não apresentar, à chegada, um dos documentos referidos nos (1) e (2), deve dar a essa pessoa todas as oportunidades razoáveis de obter os documentos ou de estes lhe serem enviados num prazo razoável, ou de provar por outros meios a sua qualidade de:

a) nacional do EEE;

b) membro da família de um nacional do EEE com direito a acompanhar esse nacional ou de se reunir a ele no Reino Unido; ou

c) membro da família que tenha conservado o direito de residência ou titular de um direito de residência permanente […]»

18 No que respeita à emissão de um «título familiar EEE», referido na Regulation 11 do Regulamento de 2006, a Regulation 12(1) (4) e (5), deste regulamento dispõe:

«(1) O funcionário encarregado de examinar os pedidos de entrada deve emitir um título familiar EEE a favor de qualquer pessoa que o requeira, se essa pessoa for membro da família de um nacional do EEE e

a) o nacional do EEE:

i) residir no Reino Unido em conformidade com o presente regulamento; ou

ii) viajar para o Reino Unido no prazo de seis meses a contar da data do requerimento e for nacional do EEE residente no Reino Unido, em conformidade com o presente regulamento, à chegada ao Reino Unido; e se

b) o membro da família acompanhar o nacional do EEE ao Reino Unido ou se reunir a ele neste país e

i) residir legalmente num Estado do EEE; ou

ii) preencher os requisitos, previstos nas regras sobre imigração (que não os relativos à autorização de entrada), relativos à autorização de entrada no Reino Unido na qualidade de membro da família de um nacional do EEE ou, no caso de descendentes diretos ou ascendentes diretos do seu cônjuge ou do seu parceiro registado que estejam a cargo destes, na qualidade de membro da família do seu cônjuge ou do seu parceiro registado, se o nacional do EEE ou o seu cônjuge ou o seu parceiro registado estiver presente e estabelecido no Reino Unido.

(4) O título familiar EEE atribuído nos termos da presente Regulation deve ser emitido sem encargos e o mais rapidamente possível.

(5) Todavia, não pode ser emitido um título familiar EEE nos termos da presente Regulation se a admissão do requerente ou do nacional do EEE no território do Reino Unido dever ser recusada por razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública, em conformidade com a Regulation 21.»

19 A Section 40 da Lei de 1999 relativa à imigração e ao asilo (Immigration and Asylum Act 1999) dispõe:

«Multas aplicáveis pelo transporte de passageiros sem documentos adequados

(1) A presente Section é aplicável se uma pessoa que necessite de autorização para entrar no Reino Unido o fizer por navio ou avião e não apresentar, a pedido do funcionário dos serviços de imigração:

(a) um documento de imigração válido que comprove de forma satisfatória a sua identidade e a sua nacionalidade ou cidadania, e

(b) se a pessoa estiver obrigada a possuir um visto, o visto exigido.

(2) O Secretary of State pode condenar o proprietário do navio ou do avião no pagamento de uma multa de 2 000 [libras esterlinas (GBP)] pela presença dessa pessoa.

(3) A multa será paga ao Secretary of State a pedido deste.

(4) Não será devida nenhuma multa se for demonstrado pelo proprietário que o referido documento ou documentos lhe foi apresentado a si ou a um seu empregado ou agente por ocasião do embarque no navio ou no avião para a viagem ou o voo com destino ao Reino Unido.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

20 S. A. McCarthy é casado com H. P. McCarthy Rodriguez. Natasha Caley McCarthy Rodriguez é filha deste casal. Residem os três em Marbella (Espanha) desde 2010 e viajam regularmente para o Reino Unido, onde possuem uma casa.

21 S. A. McCarthy tem as nacionalidades britânica e irlandesa. H. P. McCarthy Rodriguez, de nacionalidade colombiana, é titular de um cartão de residência emitido, em 2010, pelas autoridades espanholas, nos termos do artigo 10.º da Diretiva 2004/38, e cuja validade termina em 2015.

22 Por força da legislação do Reino Unido, concretamente a Regulation 11 do Regulamento de 2006, para poder entrar naquele país, H. P. McCarthy Rodriguez tem a obrigação de requerer previamente um título familiar EEE. Este título familiar é válido por seis meses e pode ser renovado, desde que o requerente se desloque pessoalmente a uma missão diplomática do Reino Unido no estrangeiro e preencha um formulário com questões relativas aos seus recursos e à sua situação profissional. Assim, sempre que pretende renovar o referido título familiar, H. P. McCarthy Rodriguez tem de se deslocar de Marbella até à missão diplomática do Reino Unido em Madrid (Espanha).

23 Já aconteceu a H. P. McCarthy Rodriguez ser-lhe recusado, por certas companhias aéreas, o embarque em voos com destino ao Reino Unido, quando apresentou apenas o seu cartão de residência, e não o título familiar EEE exigido pela legislação do Reino Unido. Esta prática resulta das orientações estabelecidas pelo Secretary of State para as transportadoras que efetuam transportes de passageiros para o Reino Unido, e respeitantes à aplicação da Section 40 da Lei de 1999 relativa à imigração e ao asilo. Estas orientações visam incitar as transportadoras a não transportar passageiros, nacionais de Estados terceiros, que não possuam um cartão de residência emitido pelas autoridades do Reino Unido ou um documento de viagem, como o título familiar EEE, válido.

24 Em 2012, os demandantes no processo principal intentaram, no órgão jurisdicional de reenvio, uma ação contra o Reino Unido destinada a obter a declaração de que este último não tinha cumprido a obrigação que lhe incumbe de transpor corretamente, para a sua ordem jurídica, o artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38. No âmbito desse litígio, H. P. McCarthy Rodriguez obteve a adoção de medidas provisórias, que preveem a renovação do seu título familiar EEE mediante requerimento escrito, sem necessitar de se apresentar pessoalmente na missão diplomática do Reino Unido em Madrid.

25 Perante o órgão jurisdicional de reenvio, o Secretary of State salientou que a legislação do Reino Unido em causa no processo principal não se destinava a dar execução ao artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38. Essa legislação, tal como a não transposição desta última disposição, era justificada como medida necessária, nos termos do artigo 35.º da Diretiva 2004/38, e como medida de controlo, na aceção do artigo 1.º do Protocolo n.º 20.

26 A este respeito, o Secretary of State invocou a existência de um «problema sistémico» de abuso de direito e de fraude cometido por nacionais de países terceiros. Os cartões de residência previstos no artigo 10.º da Diretiva 2004/38 são suscetíveis de falsificação. Em especial, não existe um modelo uniforme destes cartões. No entanto, os cartões de residência emitidos pela República Federal da Alemanha e da República da Estónia cumprem as normas de segurança adequadas, designadamente as enunciadas pela Organização Internacional da Aviação Civil, pelo que a legislação nacional em causa no processo principal deve ser modificada no que respeita às pessoas titulares de cartões de residência emitidos por um destes dois Estados-Membros.

27 Depois de ter analisado os elementos de prova apresentados pelo Secretary of State, o órgão jurisdicional de reenvio concluiu que as preocupações deste quanto a um abuso de direito «sistémico» lhe pareciam justificadas. Os cartões de residência podem ser facilmente explorados no âmbito da imigração clandestina para o Reino Unido. Existe um risco concreto de que uma percentagem significativa de pessoas implicadas no «negócio dos casamentos de conveniência» utilize cartões de residência falsos para obter de maneira ilegal um acesso ao Reino Unido. Assim, a recusa de este Estado-Membro isentar os titulares de cartões de residência da obrigação de visto de entrada é razoável, necessária e objetivamente justificada.

28 Nestas condições, a High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as questões prejudiciais seguintes:

«1) O artigo 35.º da [Diretiva 2004/38] permite que um Estado-Membro adote uma medida de aplicação geral para recusar, [fazer cessar] ou retirar o direito conferido pelo artigo 5.º, n.º 2, da diretiva, que isenta da obrigação de visto os membros da família não nacionais de um Estado-Membro e que são titulares de cartões de residência emitidos nos termos do artigo 10.º da mesma diretiva […]?

2) O artigo 1.º do Protocolo n.º 20 […] permite que o Reino Unido exija aos titulares de um cartão de residência um visto de entrada que deve ser obtido antes da chegada à fronteira?

3) Caso a resposta às questões 1 ou 2 seja afirmativa, a posição do Reino Unido em relação aos titulares do cartão de residência no caso presente é justificável, tendo em conta os meios de prova resumidos na decisão do tribunal de reenvio?»

Quanto às questões prejudiciais

Quanto à primeira e à segunda questões

29 Com a primeira e a segunda questões, que devem ser analisadas conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 35.º da Diretiva 2004/38 e o artigo 1.º do Protocolo n.º 20 devem ser interpretados no sentido de que permitem a um Estado-Membro, com um objetivo de prevenção geral, submeter os membros da família de um cidadão da União que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro e são titulares de um cartão de residência válido, emitido ao abrigo do artigo 10.º da Diretiva 2004/38 pelas autoridades de outro Estado-Membro, à obrigação de possuírem, por força do direito nacional, uma autorização de entrada, como o título familiar EEE, para poderem entrar no seu território.

Quanto à interpretação da Diretiva 2004/38

30 Uma vez que o órgão jurisdicional de reenvio submeteu a questão relativa à interpretação do artigo 35.º da Diretiva 2004/38 partindo do pressuposto de que esta diretiva é aplicável ao litígio no processo principal, há que verificar, previamente, se a referida diretiva confere a H. P. McCarthy Rodriguez o direito de entrada no Reino Unido apesar de provir de outro Estado-Membro.

– Quanto à aplicabilidade da Diretiva 2004/38

31 A Diretiva 2004/38 visa, como resulta de jurisprudência constante, facilitar o exercício do direito fundamental e individual de circular e de residir livremente no território dos Estados-Membros que o artigo 21.º, n.º 1, do TFUE confere diretamente aos cidadãos da União, e reforçar o referido direito (acórdão O. e B., C-456/12, EU:C:2014:135, n.º 35 e jurisprudência referida).

32 Tendo em conta o contexto e as finalidades prosseguidas pela Diretiva 2004/38, as suas disposições não podem ser interpretadas de modo restritivo e, de qualquer modo, não devem ficar privadas do seu efeito útil (acórdão Metock e o., C-127/08, EU:C:2008:449, n.º 84).

33 No que respeita, em primeiro lugar, aos eventuais direitos dos membros da família de um cidadão da União que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro, o considerando 5 da Diretiva 2004/38 salienta que o direito que assiste a todos os cidadãos da União de circularem e residirem livremente no território dos Estados-Membros implica, para que possa ser exercido em condições objetivas de liberdade e de dignidade, que seja igualmente concedido aos membros das suas famílias, independentemente da sua nacionalidade (acórdão Metock e o., EU:C:2008:449, n.º 83).

34 Embora as disposições da Diretiva 2004/38 não confiram um direito autónomo aos membros da família de um cidadão da União que não sejam nacionais de um Estado-Membro, os eventuais direitos conferidos a esses nacionais pelas disposições do direito da União respeitantes à cidadania da União são direitos derivados do exercício da liberdade de circulação por parte de um cidadão da União (v., neste sentido, acórdão O. e B., EU:C:2014:135, n.º 36 e jurisprudência referida).

35 Com efeito, o artigo 3.º da referida diretiva define como «titulares» dos direitos por ela conferidos «todos os cidadãos da União que se desloquem ou residam num Estado-Membro que não aquele de que são nacionais, bem como [os] membros das suas famílias, na aceção do ponto 2) do artigo 2.º, que os acompanhem ou que a eles se reúnam».

36 Assim, o Tribunal de Justiça entendeu que nem todos os membros da família de um cidadão da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro retiram da Diretiva 2004/38 direitos de entrada e de residência num Estado-Membro, mas apenas os que são membros da família, na aceção do artigo 2.º, ponto 2, dessa diretiva, de um cidadão da União que tenha exercido o seu direito de livre circulação ao estabelecer-se num Estado-Membro diferente daquele de que é nacional (acórdãos Metock e o., EU:C:2008:449, n.º 73; Dereci e o., C-256/11, EU:C:2011:734, n.º 56; Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, n.º 51; e O. e B., EU:C:2014:135, n.º 39).

37 No presente caso, é facto assente que S. A. McCarthy fez uso do seu direito de livre circulação ao estabelecer-se em Espanha. Alem disso, é igualmente facto assente que a sua mulher, H. P. McCarthy Rodriguez, reside com ele e com o filho nascido da união entre ambos neste Estado-Membro e é titular de um cartão de residência válido, emitido pelas autoridades espanholas, nos termos do artigo 10.º da Diretiva 2004/38, que lhe permite residir legalmente no território espanhol.

38 Por conseguinte, S. A. McCarthy e H. P. McCarthy Rodriguez são «titulares» para efeitos desta diretiva, na aceção do artigo 3.º, n.º 1, da mesma.

39 No que respeita, em segundo lugar, à questão de saber se H. P. McCarthy Rodriguez retira da Diretiva 2004/38 um direito de entrada no Reino Unido quando provém de outro Estado-Membro, importa salientar que o artigo 5.º desta diretiva regula o direito de entrada e as condições de entrada no território dos Estados-Membros. Assim, nos termos do n.º 1 deste artigo 5.º, «os Estados-Membros devem admitir no seu território os cidadãos da União […] e os membros das suas famílias que, não tendo a nacionalidade de um Estado-Membro, estejam munidos de um passaporte válido».

40 Além disso, o artigo 5.º, n.º 2, primeiro parágrafo, da Diretiva 2004/38 dispõe que, «[p]ara efeitos da presente diretiva, a posse do cartão de residência válido a que se refere o artigo 10.º isenta esses membros da família da obrigação de visto». Conforme resulta do considerando 8 desta diretiva, esta isenção visa facilitar a livre circulação dos nacionais de Estados terceiros que sejam membros da família de um cidadão da União.

41 A este respeito, cumpre observar que o artigo 5.º da Diretiva 2004/38 visa «os Estados-Membros» e não estabelece nenhuma distinção em função do Estado-Membro de entrada, designadamente, na medida em que prevê que a posse do cartão de residência válido a que se refere o artigo 10.º desta diretiva dispensa os membros da família de um cidadão da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro da obrigação de obterem um visto de entrada. Assim, não decorre de modo nenhum deste artigo 5.º que o direito de entrada dos membros da família do cidadão da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro esteja limitado aos Estados-Membros diferentes do Estado-Membro de origem do cidadão da União.

42 Nestas condições, há que observar que, por força do artigo 5.º da Diretiva 2004/38, uma pessoa, membro da família de um cidadão da União, que se encontre numa situação como a de H. P. McCarthy Rodriguez, não está sujeita à obrigação de obter um visto ou a uma obrigação equivalente para poder entrar no território do Estado-Membro de que esse cidadão da União é originário.

– Quanto à interpretação do artigo 35.º da Diretiva 2004/38

43 A legislação nacional em causa no processo principal exige que todos os membros da família de um cidadão da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro obtenham previamente uma autorização de entrada. Esta legislação baseia-se na existência de um risco geral de abuso de direito ou de fraude, qualificado pelo Secretary of State de «sistémico», excluindo assim qualquer apreciação específica pelas autoridades nacionais competentes do comportamento próprio da pessoa em causa no que respeita a um eventual abuso de direito ou a uma fraude.

44 Esta legislação subordina a entrada no território do Reino Unido à obtenção prévia de uma autorização de entrada, mesmo nos casos em que, como no presente, as autoridades nacionais não consideram que o membro da família de um cidadão da União possa estar implicado num abuso de direito ou numa fraude. Assim, a referida legislação impõe esta condição apesar de a autenticidade do cartão de residência emitido nos termos do artigo 10.º da Diretiva 2004/38 e a exatidão dos dados que figuram no mesmo não serem postas em causa pelas autoridades do Reino Unido. Consequentemente, a mesma legislação traduz-se na exclusão, de maneira absoluta e automática, dos membros da família de um cidadão da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro do direito de entrarem sem visto no território dos Estados-Membros, que lhes é conferido pelo artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2004/38, apesar de possuírem um cartão de residência válido, emitido nos termos do artigo 10.º da Diretiva 2004/38 pelo Estado-Membro de residência.

45 É certo que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a Diretiva 2004/38 não priva os Estados-Membros do poder de controlar a entrada, no seu território, dos membros da família de cidadãos da União. No entanto, uma vez que a Diretiva 2004/38 confere ao nacional de um país terceiro que seja membro da família de um cidadão da União direitos de entrada e de residência no Estado-Membro de acolhimento, este Estado só pode restringir esse direito dentro dos limites definidos nos artigos 27.º e 35.º dessa diretiva (v. acórdão Metock e o., EU:C:2008:449, n.ºs 74 e 95).

46 Com efeito, em virtude do artigo 27.º da Diretiva 2004/38, os Estados-Membros podem, quando tal se justifique, recusar a entrada e a residência por razões de ordem pública, de segurança pública ou de saúde pública. Ora, esta recusa deve ser baseada numa apreciação individual do caso (acórdão Metock

e o., EU:C:2008:449, n.º 74). Assim, não podem ser acolhidas justificações não relacionadas diretamente com o caso individual em questão ou fundadas em razões de prevenção geral (acórdãos Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, n.º 24 e Aladzhov, C-434/10, EU:C:2011:750, n.º 42).

47 Além disso, em conformidade com o disposto no artigo 35.º da Diretiva 2004/38, os Estados-Membros podem tomar as medidas necessárias para recusar, fazer cessar ou retirar qualquer direito conferido pela diretiva em caso de abuso de direito ou de fraude, como os casamentos de conveniência, subentendendo-se que essas medidas devem ser proporcionadas e sujeitas às garantias processuais previstas na referida diretiva (acórdão Metock e o., EU:C:2008:449, n.º 75).

48 No que respeita à questão de saber se o artigo 35.º da Diretiva 2004/38 permite que os Estados-Membros adotem medidas como as que estão em causa no processo principal, há que salientar que o direito de entrada e o direito de residência são conferidos aos cidadãos da União e aos membros da sua família tendo em conta a sua situação individual.

49 Com efeito, as decisões ou as medidas adotadas pelas autoridades nacionais competentes relativas a um eventual direito de entrada ou de residência, com fundamento na Diretiva 2004/38, visam comprovar a situação individual de um nacional de um Estado-Membro ou dos membros da sua família relativamente a esta diretiva (v., neste sentido, quanto à emissão de uma autorização de residência fundada no direito derivado, acórdãos Collins, C-138/02, EU:C:2004:172, n.º 40; Comissão/Bélgica, C-408/03, EU:C:2006:192, n.ºs 62 e 63; e Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, n.º 48).

50 Além disso, como resulta expressamente do artigo 35.º da Diretiva 2004/38, as medidas adotadas com fundamento neste artigo estão subordinadas às garantias processuais previstas nos artigos 30.° e 31.° desta diretiva. Como resulta do considerando 25 da referida diretiva, estas garantias processuais visam, designadamente, assegurar um elevado nível de proteção dos direitos dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias em caso de recusa de entrada ou de residência noutro Estado-Membro.

51 Tendo em conta que a Diretiva 2004/38 confere direitos a título individual, os processos de recurso destinam-se a permitir que a pessoa interessada invoque circunstâncias e considerações relativas à sua situação individual, a fim de poder obter perante as autoridades e/ou os órgãos jurisdicionais nacionais competentes o reconhecimento do direito individual de que pode beneficiar.

52 Resulta das considerações precedentes que as medidas adotadas pelas autoridades nacionais, com fundamento no artigo 35.º da Diretiva 2004/38, que visem recusar, fazer cessar ou retirar qualquer direito conferido por esta diretiva se devem basear numa análise individual do caso em apreço.

53 Assim, os Estados-Membros não podem recusar aos membros da família de um cidadão da União que não sejam nacionais de um Estado-Membro e que sejam titulares de um cartão de residência válido, emitido nos termos do artigo 10.º da Diretiva 2004/38, o direito de entrar sem visto no seu território, conforme previsto no artigo 5.º, n.º 2, desta diretiva, sem que as autoridades nacionais competentes tenham efetuado uma análise individual do caso em apreço. Por conseguinte, os Estados-Membros são obrigados a reconhecer esse cartão de residência para efeitos de entrada sem visto no seu território, a menos que a respetiva autenticidade e a exatidão dos dados que nele figurem sejam postos em causa por indícios concretos relativos ao caso individual em questão e que permitam concluir pela existência de um abuso de direito ou de uma fraude (v., por analogia, acórdão Dafeki, C-336/94, EU:C:1997:579, n.ºs 19 e 21).

54 A este respeito, o Tribunal de Justiça precisou que a prova de uma prática abusiva requer, por um lado, um conjunto de circunstâncias objetivas das quais resulte que, apesar do respeito formal dos requisitos previstos pela legislação da União, o objetivo prosseguido por essa legislação não foi alcançado e, por outro, um elemento subjetivo que consiste na vontade de obter uma vantagem resultante da

regulamentação da União, criando artificialmente as condições exigidas para a sua obtenção (acórdãos Hungria/Eslováquia, C-364/10, EU:C:2012:630, n.º 58 e jurisprudência referida, e O. e B., EU:C:2014:135, n.º 58).

55 Na falta de uma disposição expressa na Diretiva 2004/38, o facto de um Estado-Membro se ver confrontado, como o Reino Unido considera ser o seu caso, com um número elevado de casos de abuso de direito ou de fraude cometidos por nacionais de Estados terceiros que recorrem a casamentos de conveniência ou utilizam cartões de residência falsificados não pode justificar a adoção de uma medida, como a que está em causa no processo principal, que assenta em considerações de prevenção geral, com exclusão de qualquer apreciação específica do comportamento próprio da pessoa em questão.

56 Com efeito, a adoção de medidas com um objetivo de prevenção geral de casos frequentes de abuso de direito ou de fraude implicaria, como no presente caso, que o simples facto de pertencer a um grupo determinado de pessoas permitisse aos Estados-Membros recusar o reconhecimento de um direito expressamente conferido pela Diretiva 2004/38 aos membros da família de um cidadão da União que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro, apesar de preencherem efetivamente os requisitos previstos por esta diretiva. O mesmo aconteceria na hipótese de o reconhecimento deste direito estar limitado às pessoas que possuem cartões de residência emitidos por certos Estados-Membros, como o Reino Unido admitiu fazer.

57 Ora, tais medidas, pelo seu caráter automático, permitiriam aos Estados-Membros não aplicar as disposições da Diretiva 2004/38 e infringiriam a própria substância do direito fundamental e individual dos cidadãos da União de circularem e de residirem livremente no território dos Estados-Membros, e dos direitos derivados de que beneficiam os membros da família destes cidadãos que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro.

58 À luz das considerações precedentes, há que interpretar o artigo 35.º da Diretiva 2004/38 no sentido de que não permite a um Estado-Membro, com um objetivo de prevenção geral, submeter os membros da família de um cidadão da União que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro e que são titulares de um cartão de residência válido, emitido ao abrigo do artigo 10.º da Diretiva 2004/38 pelas autoridades de outro Estado-Membro, à obrigação de possuírem, por força do direito nacional, uma autorização de entrada, como o título familiar EEE, para poderem entrar no seu território.

Quanto à interpretação do Protocolo n.º 20

59 Importa recordar que o artigo 77.º, n.º 1, alínea a), TFUE indica que a União desenvolve uma política destinada a assegurar a inexistência de quaisquer controlos de pessoas, independentemente da sua nacionalidade, na passagem nas fronteiras internas da União. A supressão do controlo nas fronteiras internas é um elemento constitutivo do objetivo da União, consagrado no artigo 26.º TFUE, que consiste em criar um espaço sem fronteiras internas no qual seja assegurada a livre circulação das pessoas. O legislador da União pôs em prática este objetivo da inexistência de controlos nas fronteiras internas ao adotar, com fundamento no artigo 62.º CE, atual artigo 77.º TFUE, o Regulamento n.º 562/2006, que visa desenvolver o acervo de Schengen (v., neste sentido, acórdão Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, n.ºs 48 a 50).

60 Ora, dado que o Reino Unido não participou nas disposições do acervo de Schengen relativas à supressão dos controlos nas fronteiras e à circulação das pessoas, incluindo a política comum em matéria de vistos, o Protocolo n.º 20 dispõe, no artigo 1.º, que o Reino Unido fica habilitado a exercer, nas suas fronteiras com outros Estados-Membros, em relação às pessoas que pretenderem entrar no seu território, os controlos que considere necessários para verificar, designadamente, se os cidadãos da

União e as pessoas a seu cargo que exerçam direitos conferidos pelo direito da União têm o direito de entrar no território do Reino Unido e para determinar se deve ou não conceder a outras pessoas autorização para entrarem no território do Reino Unido.

61 Estes controlos são efetuados «nas suas fronteiras» e destinam-se a verificar se as pessoas que pretendem entrar no território do Reino Unido dispõem de um direito de entrada ao abrigo das disposições do direito da União ou, na inexistência desse direito, se lhes deve ser concedida autorização para entrarem nesse território. Os referidos controlos têm, pois, designadamente, por objetivo evitar a travessia ilegal das fronteiras do Reino Unido com outros Estados-Membros.

62 Assim, no que respeita aos membros da família de um cidadão da União que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro e que pretendem entrar no território do Reino Unido invocando um direito de entrada previsto pela Diretiva 2004/38, a verificação, na aceção do artigo 1.º do Protocolo n.º 20, consiste, designadamente, em controlar se a pessoa em causa possui os documentos previstos no artigo 5.º desta diretiva. A este respeito, embora o Tribunal de Justiça tenha declarado que os cartões de residência emitidos ao abrigo do direito da União têm caráter declarativo, e não constitutivo, de direitos (acórdãos Dias, EU:C:2011:498, n.º 49, e O. e B., EU:C:2014:135, n.º 60), é igualmente verdade que, como foi observado no n.º 53 do presente acórdão, os Estados-Membros estão, em princípio, obrigados a reconhecer os cartões de residência emitidos nos termos do artigo 10.º da Diretiva 2004/38 para efeitos da entrada sem visto no seu território.

63 Ora, de acordo com o seu objetivo, que visa evitar a travessia ilegal das fronteiras, a verificação, na aceção do artigo 1.º do Protocolo n.º 20 pode incluir o exame da autenticidade destes documentos e da exatidão dos dados que neles figuram e de indícios concretos que permitam concluir pela existência de um abuso de direito ou de uma fraude.

64 Decorre daqui que o artigo 1.º do Protocolo n.º 20 autoriza o Reino Unido a verificar se uma pessoa que pretende entrar no seu território preenche efetivamente os requisitos de entrada, designadamente os previstos pelo direito da União. Em contrapartida, o referido artigo 1.º não permite a este Estado-Membro determinar os requisitos de entrada das pessoas que dispõem de um direito de entrada ao abrigo do direito da União nem, em particular, impor-lhes requisitos de entrada suplementares ou requisitos distintos dos previstos pelo direito da União.

65 É precisamente o que sucede no presente caso. Ao exigir a obtenção prévia de um título familiar EEE, a legislação nacional em causa no processo principal prevê, para os membros da família de um cidadão da União que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro e que são titulares de um cartão de residência válido, emitido nos termos do artigo 10.º da Diretiva 2004/38, um requisito de entrada que acresce aos previstos no artigo 5.º desta diretiva, e não simplesmente uma verificação destes requisitos de entrada «nas suas fronteiras».

66 À luz de todas as considerações precedentes, há que responder à primeira e à segunda questões que tanto o artigo 35.º da Diretiva 2004/38 como o artigo 1.º do Protocolo n.º 20 devem ser interpretados no sentido de que não permitem a um Estado-Membro, com um objetivo de prevenção geral, submeter os membros da família de um cidadão da União que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro e que são titulares de um cartão de residência válido, emitido ao abrigo do artigo 10.º da Diretiva 2004/38 pelas autoridades de outro Estado-Membro, à obrigação de possuírem, por força do direito nacional, uma autorização de entrada, como o título familiar EEE, para poderem entrar no seu território.

Quanto à terceira questão

67 Tendo em conta a resposta dada à primeira e à segunda questões, não há que responder à terceira questão.

Quanto às despesas

68 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 (Grande Secção) declara:

Tanto o artigo 35.º 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, como o artigo 1.º do Protocolo n.º 20, relativo à aplicação de certos aspetos do artigo 26.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ao Reino Unido e à Irlanda, devem ser interpretados no sentido de que não permitem a um Estado-Membro, com um objetivo de prevenção geral, submeter os membros da família de um cidadão da União que não têm a nacionalidade de um Estado-Membro e que são titulares de um cartão de residência válido, emitido ao abrigo do artigo 10.º da Diretiva 2004/38 pelas autoridades de outro Estado-Membro, à obrigação de possuírem, por força do direito nacional, uma autorização de entrada, como o título familiar EEE (Espaço Económico Europeu), para poderem entrar no seu território.

Assinaturas