

Versão anonimizada

Tradução

C-194/20 – 1

Processo C-194/20

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

8 de maio de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Verwaltungsgericht Düsseldorf (Tribunal Administrativo de Düsseldorf, Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

7 de maio de 2020

Autores:

BY

CX

DW

EV

FU

Demandada:

Stadt Duisburg (Cidade de Duisburg)

DESPACHO

No processo administrativo

Em que são autores:

1. BY,
2. CX,

PT

3. DW,
4. EV,
5. FU,

Sendo os autores 3 e 4 representados pelos progenitores, que são os autores 1 e 2, e todos residentes em: [OMISSIS] Duisburg,

[OMISSIS]:

E é demandada:

Stadt Duisburg [Cidade de Duisburg] [OMISSIS],

A Sétima
Secção do
Verwaltungsgericht
Düsseldorf
rf
(Tribunal
Administrativo de Düsseldorf)
em 7 de maio de 2020

Que tem por objeto o direito dos estrangeiros (autorização de residência prevista no artigo 4.º, n.º 5, da [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) (Lei da permanência, atividade económica e integração dos estrangeiros ou «Lei dos estrangeiros», a seguir «AufenthG»)]; no caso vertente: despacho de suspensão e de reenvio)

[OMISSIS]

decide:

Suspender a instância.

São submetidas ao Tribunal de Justiça da União Europeia, nos termos do artigo 267.º do TFUE, as seguintes questões para decisão prejudicial:

1. **O direito que assiste aos descendentes turcos, por força do artigo 9.º, n.º 1, da Decisão 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia, inclui também, sem mais pressupostos, um direito de residência no Estado-Membro de acolhimento?**
2. **Em caso de resposta afirmativa à primeira questão:**
 - a) **O direito de residência decorrente do artigo 9.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia pressupõe que os pais dos descendentes turcos que beneficiam desta disposição já tenham adquirido direitos nos termos do artigo 6.º, n.º 1, ou do artigo 7.º da Decisão n.º 1/80?**

b) Em caso de resposta negativa à segunda questão, alínea a): o conceito de emprego regular constante do artigo 9.º, ponto 1, da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia, deve ser interpretado no mesmo sentido que o conceito constante do artigo 6.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia?

c) Em caso de resposta negativa à segunda questão, alínea a): pode um direito de residência dos descendentes turcos decorrente do artigo 9.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia ser adquirido logo após um período de (apenas) três meses de emprego regular de um progenitor no Estado-Membro de acolhimento?

d) Em caso de resposta negativa à segunda questão, alínea a): o direito de residência dos descendentes turcos decorrente também, sem mais pressupostos, um direito de residência de um ou de ambos os progenitores que tenham esses descendentes a seu cargo?

I.

Os autores no processo principal são nacionais turcos. Os autores 1 e 2 (esta secção não se refere, aqui, à numeração escolhida pelos autores na petição inicial, mas sim à prioridade dada pela administração judiciária aos pais no tocante à ordenação dos autores) são progenitores dos autores 3 a 5, e a autora 5 já é maior.

O autor 1 entrou na Alemanha em 5 de setembro de 2015, com um visto, e obteve, em 4 de novembro de 2015, uma autorização de residência emitida pela demandante no processo principal para trabalhar por conta própria (como motorista de veículos pesados), válida até 27 de março de 2017.

Os autores 2 a 5 entraram juntos no território federal em 19 de fevereiro de 2016, com um visto para reagrupamento familiar válido até 16 de maio de 2016, e obtiveram, em 20 de abril de 2016, autorizações de residência nos termos dos §§ 30 e 32 da AufenthG, igualmente válidas até 27 de março de 2017.

O autor 2 trabalhou como ajudante de armazém na MKS Kurierservice Metin Sariözüm em Duisburg, a qual declarou ao seguro de pensões de reforma alemão um período de trabalho compreendido entre 1 de fevereiro e 30 de abril de 2016 (três meses). Foram declarados períodos de trabalho adicionais de 15 de novembro a 31 de dezembro de 2017, de 1 de janeiro a 15 de janeiro de 2018 e de 1 de agosto a 31 de dezembro de 2018.

Os autores 3 a 5 frequentam— comprovadamente desde 21 de junho de 2016 — escolas públicas em Duisburgo.

Após o termo do prazo de validade das autorizações de residência emitidas, a demandada emitiu aos autores um certificado de validade provisória (fictícia) dessas autorizações.

Em dezembro de 2017, após ter sido condenado em processo sumaríssimo pelo crime, cometido por negligência, de conduzir sem carta de condução, o autor 1 declarou o início da sua atividade profissional. Em 1 de fevereiro de 2018, voltou a declarar o início de uma atividade profissional (pequenos transportes até 3,5 t).

Por escrito de 2 de outubro de 2018, assinado pelo mandatário dos autores, estes informaram que o autor 1 pretendia, no futuro, trabalhar como trabalhador por conta de outrem e requeria uma autorização de residência emitida nos termos do § 18 da AufenthG ou de outra norma concebível. A autora 2 também voltou a trabalhar a partir de 1 de agosto de 2018, enquanto os autores 3 a 5 continuaram a frequentar a escola. Para os descendentes decorriam direitos de residência do artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE/Turquia e do artigo 3.º da Decisão n.º 2/76 do Conselho da Associação CEE/Turquia.

Após audição dos autores, a demandada, por despachos de medidas afastamento de 18 de março de 2019, recusou a prorrogação e/ou emissão de autorizações de residência e exigiu aos autores que saíssem do território nacional no prazo de 30 dias contados da data da notificação dos despachos, sob pena de deportação para a Turquia. O fundamento para os despachos foi o facto de o autor 1 ter deixado de trabalhar por conta própria. Os rendimentos do trabalho por conta de outrem não garantem a subsistência do agregado familiar, como exige o artigo 5.º, n.º 1, ponto 1, da AufenthG.

Os autores propuseram, em 22 de março de 2019, uma ação em que reiteravam a sua pretensão de que lhes fosse emitida ou prorrogada uma autorização de residência.

Para fundamentar o seu pedido, os autores alegaram que os autores 3 a 5 viviam regularmente, enquanto descendentes turcos dos autores 1 e 2, com os seus progenitores. Dos direitos de frequência do ensino consagrados no artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia e no artigo 3.º da Decisão n.º 2/76 do Conselho da Associação CEE-Turquia decorre um direito de residência, que também deve assistir aos progenitores com filhos a cargo.

Nesse sentido, os autores pedem ao tribunal que:

Ordene à demandada que revogue os despachos de medidas de afastamento de 18 de março de 2019 e profira uma decisão sobre os pedidos de prorrogação da autorização de residência que leve em conta o entendimento jurídico do tribunal.

A demandada pede ao tribunal que:

Julgue a ação improcedente,

e remete para a fundamentação dos despachos de medidas de afastamento impugnados. Acrescenta que os autores 3 a 5 não podem invocar direitos decorrentes do artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia, pelo simples facto de os seus progenitores não terem adquirido quaisquer direitos nos termos dos artigos 6.º ou 7.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia.

À data da audiência perante o juiz-relator (na ação principal e no procedimento cautelar), a demandada tinha suspenso a execução dos despachos de medidas de afastamento impugnados.

[OMISSIS] [Remissão para os autos]

II.

A instância deve ser suspensa. Nos termos do artigo 267.º TFUE, impõe-se obter uma decisão prejudicial do Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir «Tribunal de Justiça») sobre as questões formuladas no dispositivo. Estas questões incidem sobre a interpretação da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação, de 19 de setembro de 1980, relativa ao desenvolvimento da associação. Porque se trata da interpretação do direito da União, a competência é do Tribunal de Justiça.

1. A apreciação jurídica do direito, invocado pelos autores, a que o tribunal ordene à demandada que revogue a sua decisão de recusa de 18 de março de 2019 e se pronuncie novamente sobre o seu requerimento de autorização de residência, levando em conta o entendimento jurídico do tribunal, rege-se pelo enquadramento jurídico atual.

O enquadramento jurídico relevante para o processo é proporcionado pelas disposições de direito nacional *infra* citadas:

§ 4 da AufenthG

«[...]

(5) Um estrangeiro que beneficie de um direito de residência por força do Acordo de Associação CEE/Turquia está obrigado a provar a existência desse direito através da posse de uma autorização de residência, caso não possua uma autorização de estabelecimento nem uma autorização de residência permanente UE. A autorização de residência é emitida a requerimento do interessado.

§ 50 da AufenthG

(1) Um estrangeiro é obrigado a abandonar o território se não possuir ou tiver deixado de possuir um título de residência necessário e já não existir um direito de residência por força do Acordo de Associação CEE/Turquia.

[...]»

2. As questões prejudiciais relevam para a decisão da causa e carecem de esclarecimento pelo Tribunal de Justiça.

a) Para efeitos da apreciação jurídica do direito, invocado pelos autores, à prorrogação das autorizações de residência emitidas com fundamento no direito nacional, tem importância decisiva a questão de saber qual a repercussão da frequência, pelos autores 3 a 5, comprovada a partir de 21 de junho de 2016, que vivem em economia comum com os seus progenitores.

Após a audiência perante o juiz-relator pode dar-se por assente por acordo que a autora 2 foi trabalhadora por conta de outrem, com direito não contestado de residência no território federal, durante o período compreendido entre 1 de fevereiro e 30 de abril de 2016 (três meses). Durante outros períodos de atividade profissional apenas possuía certificados de validade provisória (fictícia) de autorizações de residência, que já não foram seguidos da emissão de autorização de residência. É pacífico que os autores não adquiriram quaisquer direitos nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia.

Os autores não persistiram em invocar direitos de residência assentes no direito nacional, com exceção da norma do § 4, n.º 5, da AufenthaltG, que pressupõe um direito de residência decorrente do Acordo de Associação e das normas dele derivadas.

Os autores apenas continuam a invocar o disposto no artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia, da qual não só extraem o direito dos descendentes turcos a participar no ensino escolar e profissional, mas também inferem direitos de residência para os autores 3 a 5, com fundamento na sua frequência da escola, que é pacífica entre as partes. O artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia reconhece igualmente a residência dos autores 1 e 2, que é necessária ao efeito útil dos direitos dos autores 3 a 5, ou pelo menos dos autores 3 e 4, que ainda são menores.

No tocante ao disposto no artigo 3.º da Decisão n.º 2/76 do Conselho da Associação CEE-Turquia, que os autores invocam ainda e prioritariamente, esta Secção parte do princípio de que essa norma foi integralmente revogada pelo artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia, pelo que os autores já não podem extrair dela quaisquer direitos.

b) A jurisprudência nacional relativa às repercussões do artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia no direito de residência não é uniforme.

Segundo o acórdão do Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Supremo Tribunal Administrativo do *Land* de Hessen) de 17 de fevereiro de 1997,

[OMISSIS]

o artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia pressupõe a existência do direito de residência dos descendentes, mas não gera o direito ao reagrupamento familiar ou a outra forma de legalização da residência.

No mesmo sentido o acórdão do Hessischer Verwaltungsgerichtshof de 2 de dezembro de 2002 [OMISSIS], muito embora com dúvidas, face ao acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia Baumbast e R., de 17 de setembro de 2002 (C-413/99, EU:C:2002:493), sobre o artigo 12.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/86.

Segundo outro entendimento, está excluída a repercussão desta disposição no direito de residência se o descendente turco tiver entrado no território nacional com o objetivo de frequentar estudos, e não no quadro do reagrupamento familiar. Com efeito, como o artigo 7.º, n.º 2, da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia deixa claro, os descendentes só obterão um direito de residência autónomo, associado a estudos, após a conclusão desses estudos.

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Supremo Tribunal Administrativo do *Land* da Renânia do Norte-Vestefália), despacho de 3 de abril de 2001.

Também não se pode inferir uma repercussão desta norma no direito de residência se, à data da entrada do descendente turco no território nacional, os progenitores já não tiverem a nacionalidade turca, mas sim a do Estado de acolhimento.

Oberverwaltungsgericht für das Land Rheinland-Pfalz (Supremo Tribunal Administrativo do *Land* da Renânia do Norte-Palatinado), despacho de 29 de junho de 2009.

Segundo outro entendimento, os descendentes turcos que cumprem os demais pressupostos do artigo 9.º, n.º 1, da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia também gozam de um direito de residência protegido pelo direito da União durante os estudos cuja frequência lhes é facultada por essa disposição.

Verwaltungsgericht Karlsruhe (Tribunal Administrativo de Karlsruhe), acórdão de 2 de julho de 2004 [OMISSIS].

Da jurisprudência nacional de outros Estados-Membros o tribunal de reenvio tem conhecimento da decisão do Raad van State (Conselho de Estado dos Países Baixos) de 27 de novembro de 2008,

[OMISSIS]

em que se defende que o artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia só prossegue o objetivo dessa decisão do Conselho da Associação – a integração progressiva dos trabalhadores turcos –, com as necessárias adaptações, no tocante aos descendentes turcos, conforme descritos

nos artigos 6.º e 7.º da Decisão no n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia.

c) Esta Secção tende a não atribuir ao artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia qualquer repercussão no direito de residência, pelo menos se os progenitores não tiverem adquirido nenhum direito nos termos dos artigos 6.º, n.º 1, ou 7.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia [v. segunda questão, alínea a)].

A primeira questão versa sobre o conteúdo, em matéria de direito de residência, do artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia, invocado pelos autores.

À primeira vista, em termos de sistemática e pressupostos, este artigo é muito semelhante à norma do artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 492/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativo à livre circulação dos trabalhadores na União, ou do artigo 12.º do diploma que o antecedeu, o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade, pelo que é passível de interpretação relevante para efeitos do direito de residência. Com efeito, na jurisprudência constante do Tribunal de Justiça esclareceu-se que o disposto no artigo 12.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/68 ou no artigo 10.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 492/2011 goza de relevância para efeitos do direito de residência, quais os pressupostos para que essa relevância surja e qual o seu alcance.

Tribunal de Justiça da União Europeia, Acórdãos de 13 de junho de 2013, Radia Hadj Ahmed (C-45/12, ECLI:EU:C:2013:390, n.º 46); de 23 de fevereiro de 2010, Nimco Hassan Ibrahim (C-310/08, ECLI:EU:C:2010:80); de 17 de setembro de 2002, Baumbast e R (C-413/99, EU:C:2002:493, n.ºs 73 e segs.; de 23 de fevereiro de 2010, Teixeira (C-480/08, ECLI:EU:C:2010:83, n.ºs 61 e 73.º e seguintes; de 27 de setembro de 1988, Humbel e Edel (C-263/86, EU:C:1988:451, n.º 24 e seguinte; de 15 de março de 1989, Echternach e Moritz (C-389/87 e C-390/87, EU:C:1989:130, n.º 29 e seguinte; e Acórdãos de 23 de fevereiro de 2010, Nimco Hassan Ibrahim (C-310/08, ECLI:EU:C:2010:80, n.º 19; de 17 de setembro de 2002, Baumbast e R (C-413/99, EU:C:2002:493, n.º 54), e de 8 de maio de 2013, Alarape e Tijani (C-529/11, EU:C:2013:290, n.º 48).

O artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia também apresenta, porém, diferenças muito significativas face às normas supramencionadas.

Assim, é evidente que, ao contrário dos artigos 10.º, n.º 1, do Regulamento (UE) n.º 492/2011 e 12.º do Regulamento n.º 1612/68, essa disposição visa, segundo a sua letra, favorecer só os descendentes turcos.

Do contexto da norma do artigo 7.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia também não se vislumbra que a nacionalidade do descendente de um trabalhador turco tenha – como o artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia pressupõe – um significado para a integração no Estado de acolhimento. Com efeito, na primeira desses artigos é favorecido o acesso ao mercado de trabalho, e logo ao direito de residência, aos membros da família de um trabalhador turco, sem atender à respetiva nacionalidade. No n.º 2, o favorecimento dos descendentes – também sem atender à respetiva nacionalidade – é associado à frequência de estudos no Estado de acolhimento. Se se admitir umnexo sistemático entre ambas as normas, para efeitos do direito de residência, faz pouco sentido fazer então depender o acesso ao ensino (profissional) da posse da nacionalidade turca. Nessa medida, o significado do artigo 9.º – a par do seu indubitável conteúdo antidiscriminatório e de direito à frequência do ensino – poderá restringir-se ao de norma programática.

Além disso, a integração, em termos de direito de residência, através do acesso ao mercado de trabalho após um percurso no sistema de ensino do Estado-Membro de acolhimento é ampla, mas não incondicionalmente regulada no artigo 7.º Face a estas regras detalhadas, um direito de residência assente apenas na qualidade de trabalhador (também de antigo trabalhador) de um progenitor turco, com o qual o descendente reside, filho não pode evitar objeções quanto ao seu mérito se esses progenitores não tiverem adquirido direitos próprios nos termos dos artigos 6.º ou 7.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia.

d) Em caso de resposta afirmativa à questão central, sobre o conteúdo, em matéria de direito de residência, do artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia (primeira questão prejudicial), suscitam-se ao tribunal de reenvio as questões, referidas na segunda questão prejudicial, sobre os pressupostos de um direito de residência decorrente do artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia e as suas consequências jurídicas.

Nesse sentido, a alínea a) da segunda questão prejudicial visa a situação jurídica dos progenitores, nomeadamente a questão de saber se estes já devem ter adquirido direitos (originariamente) por força do artigo 6.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia ou (derivados) por força do artigo 7.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia, para poderem transmitir aos próprios filhos (ou eventualmente aos enteados) os direitos a que se refere o artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia, mediante o cumprimento dos demais pressupostos estabelecidos nessa disposição.

Na alínea b) da segunda questão prejudicial, o tribunal de reenvio toma como ponto de referência a jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre o pressuposto, constante da previsão normativa, do «emprego regular». Se a resposta à alínea a) da segunda questão prejudicial for negativa, devem então ser associados ao emprego regular dos progenitores pressupostos idênticos aos do artigo 6.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia, e pode-se transpor,

para o artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia, a interpretação desenvolvida para o artigo 6.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia?

Se a resposta à resposta à alínea a) da segunda questão prejudicial for negativa, inexistente um enquadramento temporal a exigir para o exercício de um emprego regular. Nesse sentido, para a constituição do direito dos descendentes turcos previsto no artigo 9.º da Decisão n.º 1/80 do Conselho da Associação CEE-Turquia basta um período de emprego de (apenas) meses de um progenitor e a efetiva frequência do estabelecimento de ensino é pressuposto para a aquisição e subsistência do direito de residência [alínea c) da segunda questão prejudicial]?

Por último, a alínea d) da segunda questão prejudicial visa o exercício do direito pelos descendentes turcos, que, se forem menores, na prática só lhes é possível na presença de um progenitor que os tenha seu cargo. Pode-se inferir, do direito de residência de descendentes turcos – eventualmente limitado pela menoridade desses descendentes e pela efetiva frequência de um estabelecimento de ensino pelos mesmos – um direito de residência para os progenitores que os têm a seu cargo?

[OMISSIS]